

Selvityksiä ja ohjeita
Utredningar och anvisningar

8/2012

Ahvenanmaan asema säädösvalmistelussa ja EU-asioissa

Ohjeita ministeriöiden valmistelijoille

Ålands ställning i lagberedningen och i EU-ärenden

Anvisningar för ministeriernas handläggare

*oikeusministeriö
justitieministeriet*

8/2012

Ahvenanmaan asema säädösvalmistelussa ja EU-asioissa

Ohjeita ministeriöiden valmistelijoille

Ålands ställning i lagberedningen och i EU-ärenden

Anvisningar för ministeriernas handläggare

29.2.2012

Julkaisun nimi	Ahvenanmaan asema säädösvalmistelussa ja EU-asioissa Ohjeita ministeriöiden valmistelijoille
Tekijä	Janina Groop-Bondestam, neuvotteleva virkamies
Oikeusministeriön julkaisu	8/2012 Selvityksiä ja ohjeita
OSKARI numero	OM 44/08/2011
ISSN-L	1798-7067
ISSN (PDF)	1798-7067
ISBN (PDF)	978-952-259-182-1
URN	URN:ISBN:978-952-259-182-1
Pysyvä osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-182-1
Asia- ja avain- sanat	Ahvenanmaa, säädösvalmistelu, EU-asiat, hyvä hallinto
Tiivistelmä	Nämä ohjeet korvaavat 14.1.2010 annetut Ahvenanmaa-ohjeet (oikeusministeriön selvityksiä ja ohjeita 12/2010).

Ohjeet on tarkoitettu ensisijaisesti ministeriöiden säädösvalmistelijoille ja EU-asioita hoitaville virkamiehille. Ohjeet perustuvat Ahvenanmaan itsehallintolakiin (1144/1991), valtioneuvoston periaatepäätökseen 23.4.2009 Ahvenanmaan osallistumisesta EU-asioiden käsittelyyn sekä maakunnan mahdollisuuksista vaikuttaa niihin, sekä eduskunnan oikeusasiamiehen päätöksiin 27.6.2008, 14.4.2011 ja 30.5.2011 (3433/2/06, 503/4/09 ja 656/4/09). Päätöksissään oikeusasiamies on tehnyt linjaukset siitä, kuinka laajasti Ahvenanmaalle on toimittava ruotsinkielistä aineistoa silloin, kun maakuntaa kuullaan.

Ohjeita tulee noudattaa valtioneuvoston säädösvalmistelussa ja EU-asioiden valmistelussa sekä kansainvälisistä sopimuksista neuvoteltaessa ja niitä voimaansaatettaessa. Niiden tarkoituksena on turvata, että Ahvenanmaan itsehallintojärjestelmä valtiollisena järjestelmänä toteutetaan moitteettomasti ja hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti.

Valtioneuvostossa tapahtuvassa säädösvalmistelussa (1 luku), EU-asioiden valmistelussa (2 luku) taikka neuvoteltaessa kansainvälisistä sopimuksista tai saattaessa niitä voimaan (3 luku) vastuuvirkamiehelle kuuluu selvittää, onko asialla sellaisia liittymäkohtia Ahvenanmaan itsehallintoon, jotka kussakin tapauksessa edellyttävät yhteydenottoa maakunnan viranomaisiin. Maakunnan viranomaisten virakieli on ruotsi (4 luku). Lopuksi (5 luku) on maininta siitä, kuinka ratkaistaan valtakunnan ja maakunnan väliset riidat toimivaltaisesta hallintoviranomaisesta.

SISÄLLYS

JOHDANTO	9
OHJEIDEN TARKOITUKSESTA	9
YLEISESTI AHVENANMAAN ITSEHALLINNOSTA	9
1 AHVENANMAAN MAAKUNNAN ASEMA KANSALLISESSA SÄÄDÖSVALMISTELUSSA	11
1.1 LAINSÄÄDÄNTÖVALLAN JAKO VALTAKUNNAN JA MAAKUNNAN KESKEN	11
1.2 MAAKUNNAN MAHDOLLISUUDET VAIKUTTA A VALTAKUNNAN LAINSÄÄDÄNTÖÖN	11
1.3 VALTAKUNNAN LAINSÄÄDÄNTÖÖN OTETTAVAT AHVENANMAATA KOSKEVAT ERITYISSÄÄNNÖKSET	13
1.4 SOPIMUSASETUS	14
2 AHVENANMAAN MAAKUNNAN ASEMA EU-ASIOISSA	15
2.1 YLEISTÄ AHVENANMAAN MAAKUNNAN ASEMASTA EUROOPAN UNIONISSA	15
2.2 AHVENANMAAN MAAKUNNAN ASEMA EUROOPAN UNIONIN ASIOISSA	16
2.3 UNIONIN OIKEUDEN TÄYTÄNTÖÖNPANO MAAKUNNASSA	21
3 AHVENANMAAN MAAKUNNAN ASEMA KANSAINVÄLISTEN SOPIMUSTEN TEKEMISESSÄ	23
3.1 VOIMASSA OLEVA LAINSÄÄDÄNTÖ	23
3.2 MENETTELY	25
4 TYÖKIELI AHVENANMAA-ASIOISSA	28
4.1 YLEISSÄÄNTÖ	28
4.2 VALTONEUVOSTON LAINVALMISTELUASIOISSA KÄYTETTÄVÄ KIELI	28
4.3 EU-ASIOIDEN KANSALLISESSA VALMISTELUSSA KÄYTETTÄVÄ KIELI	31
4.4 KANSAINVÄLISTEN SOPIMUSTEN KIELI	33
5 TOIMIVALTARISTIRIIDAT	34

LIITE 1. Sopimusasetukset / Överenskommelseförfordningar	35
LIITE 2. Ahvenanmaan itsehallintolain 9 a luku Euroopan unionin asioista esitöineen	38
LIITE 3. Valtioneuvoston periaatepäätös Ahvenanmaan osallistumisesta EU-asioiden käsittelyyn sekä maakunnan mahdollisuuksista vaikuttaa niihin	52

JOHDANTO

OHJEIDEN TARKOITUKSESTA

Nämä ohjeet on tarkoitettu ensisijaisesti ministeriöiden säädösvalmistelijoille ja EU-asioita hoitaville virkamiehille. Ohjeet perustuvat voimassa olevaan, Ahvenanmaan itsehallintoa koskevaan lainsäädäntöön. Ohjeita tulee noudattaa valtioneuvoston säädösvalmistelussa ja EU-asioiden valmistelussa sekä neuvoteltaessa tai ratifioitaessa kansainvälisiä sopimuksia. Niiden tarkoituksena on turvata, että Ahvenanmaan itsehallintojärjestelmä valtiollisena järjestelmänä toteutetaan moitteettomasti ja hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti.

Valtioneuvostossa tapahtuvassa säädösvalmistelussa (1 luku), EU-asioiden valmistelussa (2 luku) taikka neuvoteltaessa tai ratifioitaessa kansainvälisiä sopimuksia (3 luku) vastuuvirkamiehelle kuuluu selvittää, onko asialla sellaisia liittymäkohtia Ahvenanmaan itsehallintoon, jotka kunkin asian tiimoilta edellyttävät yhteydenottoa maakunnan viranomaisiin. Maakunnan viranomaisten virkakieli on ruotsi (4 luku). Lopuksi (5 luku) on maininta siitä, kuinka ratkaistaan valtakunnan ja maakunnan väliset riidat toimivaltai-
sesta hallintoviranomaisesta.

YLEISESTI AHVENANMAAN ITSEHALLINNOSTA

Ahvenanmaan itsehallinto perustuu Kansainliiton neuvoston päätökseen kesäkuussa 1921. Suomi sai Ahvenanmaan saaret hallintaansa, mutta sen tuli taata Ahvenanmaan saarten väestölle sen ruotsin kieli, kulttuuri, paikalliset tavat ja se itsehallintojärjestelmä, jota Suomi oli tarjonnut Ahvenanmaalle vuonna 1920. Päätöstä täydennettiin Suomen ja Ruotsin välisellä sopimuksella takuiden toteuttamisesta. Samalla Kansainliitto päätti Ahvenanmaan demilitarisointia ja neutralisointia koskevan sopimuksen tekemisestä. Ahvenanmaan ainoa virallinen kieli on ruotsi.

Ahvenanmaan maakunnan itsehallinto antaa Ahvenanmaalle oikeuden säätää maakuntalaeilla maakunnan toimivaltaan kuuluvista sisäisistä asioista ja päättää maakunnan tulo- ja menoarviosta. Ahvenanmaan lakiasäätävää elintä kutsutaan maakuntapäiviksi (Ålands lagting). Maakuntapäiville valitaan 30 edustajaa joka neljäs vuosi salaisilla ja suhteellisilla vaaleilla. Äänioikeusikäraja on 18 vuotta. Ahvenanmaan kotiseutuoikeus on edellytys paitsi äänioikeudelle ja vaalikelpoisuudelle myös kiinteän omaisuuden omistamis- ja hallintaoikeudelle. Maakuntapäivät nimittää Ahvenanmaan hallituksen. Maakunnan keskusviranomaisena toimii Ahvenanmaan maakunnan hallitus (Ålands landskapsregering).

Itsehallintoa koskevat säännökset sisältyvät perustuslakiin ja Ahvenanmaan itsehallintolakiin, joka on perustuslain tasoinen säädös. Itsehallintolain muuttamiseksi vaaditaan perustuslain säätämisyjärjestyksessä tehty Suomen eduskunnan päätös sekä Ahvenanmaan maakuntapäivien hyväksyntä muutokselle. Nykyinen itsehallintolaki, järjestykses-

sään kolmas, tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 1993. Itsehallintolaissa säädetään niistä aloista, joilla Ahvenanmaan maakuntapäivillä on lainsäädäntövalta. Tärkeimmät niistä ovat opetustoimi, kulttuuri, maatalous, kalastus, terveyden- ja sairaanhoito, sosiaalihuolto, ympäristöasiat, elinkeinoelämän edistäminen, sisäinen liikenne, kunnallishallinto, poliisitoimi, postilaitos sekä radio ja televisio. Näillä aloilla Ahvenanmaa toimii hyvin itsenäisesti omine lainsäädäntöineen ja omine hallintokoneistoineen.

Maakuntapäivien säätämät maakuntalait (landskapslagar), ovat tasavallan presidentin lainsäädäntövalvonnan alaisia. Oikeusministeriö esittelee ne tasavallan presidentille, joka voi käyttää veto-oikeuttaan, jos maakuntapäivät on ylittänyt lainsäädäntövaltansa tai jos laki koskee valtakunnan ulkoista tai sisäistä turvallisuutta. Presidentti perustaa päätöksensä Ahvenanmaan valtuuskunnalta ja joskus myös korkeimmalta oikeudelta saamiinsa lausuntoihin. Ahvenanmaan valtuuskuntaan, joka on asiantuntijaelin, kuuluu viisi jäsentä, joista kaksi on Suomen hallituksen ja kaksi Ahvenanmaan maakuntapäivien valitsemaa. Puheenjohtajana toimii pääsäännön mukaan Ahvenanmaan maaherra.

Niillä aloilla, joilla maakuntapäivillä ei ole lainsäädäntövaltaa, ovat Suomen eduskunnan säätämät lait voimassa kuten muuallakin maassa. Esimerkkeinä voidaan mainita ulkoasiainhallinto, suurehko osa siviili- ja rikosoikeutta, tuomioistuimet, tullilaitos ja valtionverotus. Jotta Ahvenanmaan etuja voidaan ajaa myös näissä asioissa, on Ahvenanmaalla oma edustaja Suomen eduskunnassa.

Maakuntapäivien toisena päätehtävänä lainsäädännön ohella on päättää maakunnan tulo- ja menoarviosta. Budjetin tulopuoli koostuu maakunnan omista tuloista ja määrärahasta, joka on eräänlainen palautus ahvenanmaalaisten valtiolle maksamista veroista. Valtio kantaa verot, tullit ja maksut myös Ahvenanmaalta. Vastavuoroisesti valtion talousarvioon sisältyy määräraha maakuntapäivien käyttöön (tasoitusmäärä). Tämä määräraha on 0,45 prosenttia valtion tilinpäätöksen tuloista lukuun ottamatta valtion lainoja (tasoitusperuste). Lisäksi valtion talousarviossa on määräraha verohyvitykselle Ahvenanmaan maakunnalle. Näillä määrärahoilla Ahvenanmaa hoitaa sellaisia tehtäviä, jotka muuten kuuluisivat valtion viranomaisille.

1 AHVENANMAAN MAAKUNNAN ASEMA KANSALLISESSA SÄÄDÖSVALMISTELUSSA

1.1 LAINSÄÄDÄNTÖVALLAN JAKO VALTAKUNNAN JA MAAKUNNAN KESKEN

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) mukaan lainsäädäntövalta on jaettu maakunnan ja valtakunnan kesken siten, että maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvista oikeudenaloista säädetään 18 §:ssä ja valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvista oikeudenaloista säädetään 27 §:ssä. Tämän lisäksi säädetään 29 §:ssä oikeudenaloista, joiden osalta lainsäädäntövalta voidaan siirtää maakunnalle tavallisessa lainsäätämisyksikössä annetulla lailla.

Toimivallanjako hallintoasioissa vastaa lainsäädäntövallan jakoa lukuun ottamatta 23 ja 30 §:ssä lueteltuja poikkeuksia ja lisäyksiä. Nämä poikkeukset ja lisäykset koskevat pääasiallisesti valtion viranomaisten tai maakunnan viranomaisten kuulemis- tai neuvotteluvelvollisuutta toista osapuolta kohtaan ennen hallintopäätöksen tekemistä erinäisissä asioissa taikka muita yhteistoimintavelvoitteita, jotka rajoittavat kummankin osapuolen hallintotoimivallan käyttöä.

Maakunnan toimivaltaisena hallintoviranomaisena toimii Ahvenanmaan maakunnan hallitus (postiosoite: Ålands landskapsregering, Pb 1060, 22111 Mariehamn ja registrator@regeringen.ax sekä internetsivut: www.regeringen.ax).

1.2 MAAKUNNAN MAHDOLLISUUDET VAIKUTTAA VALTAKUNNAN LAINSÄÄDÄNTÖÖN

Itsehallintolaki lähtee lainsäädäntövallan tyhjentävästä jaosta. Maakunnalle on kuitenkin annettu eräitä mahdollisuuksia vaikuttaa valtakunnan lainsäädäntöön maakunnalle tärkeissä asioissa. Vaikutusmahdollisuudet ovat seuraavat:

Aloiteoikeus

Ahvenanmaan maakuntapäivät, joka on maakunnan lakisäättävä toimielin, voi 22 §:n 1 momentin mukaan tehdä aloitteita valtakunnan lainsäädäntövallan piiriin kuuluvissa asioissa. Säännöksen perustelujen mukaan aloiteoikeus koskee kysymyksiä, joilla on erityinen merkitys maakunnalle. Aloiteoikeus antaa mahdollisuuden tehdä ehdotus alueellisesti rajoitetuksi valtakunnalliseksi lainsäädännöksi. Aloitteen ei välttämättä tarvit-

se merkitä erillistä lainsäädäntötointoa, vaan Ahvenanmaata koskevat erityissäännökset voidaan myös sisällyttää suurempaan lakikokonaisuuteen. Aloiteoikeus koskee lakialoitteiden lisäksi myös toivomus- ja raha-asia-aloitteita. Suomen hallitus antaa aloitteen eduskunnan käsiteltäväksi. Hallitus ei voi kieltäytyä esittelemästä aloitetta eduskunnalle. Maakunnan hallitus voi 22 §:n 2 momentin mukaan tehdä esityksiä asetusten ja hallinnollisten säännösten antamisesta.

Lausunto lakiehdotuksesta

Itsehallintolain 28 §:n 2 momentin mukaan maakunnalta on hankittava lausunto maakunnalle erityisen tärkeästä laista ennen sen säätämistä. Ennen kuin tasavallan presidentti, valtioneuvosto tai ministeriö antaa säädöksiä, jotka koskevat pelkästään maakuntaa tai joilla muuten on erityistä merkitystä maakunnalle, asiasta on 33 §:n mukaan hankittava maakunnan hallituksen lausunto. Sama koskee muun viranomaisen antamia määräyksiä.

Itsehallintolaissa määritelty kynnys maakunnan kuulemiseen on asetettu verraten korkeaksi. Kysymystä siitä ylittyykö kynnys, arvioidaan tapauskohtaisesti. Itsehallintolain esitöiden mukaan edellä mainitut säännökset viittaavat säädösehdotuksiin, jotka koskevat yksinomaan maakuntaa tai jotka muutoin tulevat olemaan sille erityisen merkityksellisiä.

Kynnystä maakunnan kuulemiseen ei saa nostaa keinotekoisesti vain siitä syystä, että välttyttäisiin asiakirjojen kääntämiseltä (eduskunnan oikeusasiamiehen päätös 14.4.2011, Dnro 503/4/09). Ahvenanmaa-asioissa noudatettavasta kirjeenvaihtokielestä kerrotaan jäljempänä ohjeiden kohdassa 4.2.

Säädösvalmisteluasioissa, jotka koskevat tai voivat koskea Ahvenanmaata, pyritään hyvään vuorovaikutukseen ja vuoropuheluun maakunnan viranomaisten kanssa. Vuoropuhelun syntyminen on erityisen tärkeää rajatapauksissa, eli jos ministeriön puolelta on syytä selvittää mahdollisen kuulemisvelvoitteen olemassaolo. Säädösvalmistelun kohteena olevan asian varhaisessa valmisteluvaiheessa valmistelijan on syytä pohtia kysymystä valtakunnan ja maakunnan välisestä toimivallanjaosta ja sitä, voisiko valmisteilla olevalla lainsäädännöllä olla sellaisia liittymäkohtia Ahvenanmaan maakuntaan tai erityisiä vaikutuksia maakunnalle, jotka edellyttävät lausunnon pyytämistä maakunnan hallitukselta.

Jos toimivaltainen ministeriö on epävarma asian merkityksestä maakunnalle, ministeriön tulee olla aloitteellinen vuoropuhelun aikaansaamiseksi asiasta maakunnan hallituksen kanssa. Oikeusministeriö osallistuu pyynnöstä vuoropuheluun Ahvenanmaa-asiantuntemuksensa nojalla. Vuoropuhelussa tulee tähdätä yhteisymmärryksen saavuttamiseen asian merkityksestä maakunnalle, mutta toimivaltainen ministeriö päättää viime kädessä kuulemisen laajuudesta. Arvioitaessa maakunnan kuulemisen tarvetta, noudatetaan joustavaa menettelytapaa, jonka painopiste on säädösvalmisteluprosessin alkuvaiheessa. Esimerkiksi jo työryhmävaiheessa maakunnan hallitusta voidaan kuulla asian merkityksestä maakunnalle.

Kun ministeriö pyytää lausuntoa maakunnan hallitukselta, tälle on annettava yhtä pitkä lausuntoaika kuin muille lausunnonantajille (eduskunnan oikeusasiamiehen päätös 27.6.2008, Dnro 3433/2/06).

Eräiden ministeriöiden noudattamana hyvänä käytäntönä voidaan mainita säännöllisin väliajoin toistuvien epävirallisten neuvottelujen/keskustelujen järjestäminen maakunnan hallituksen virkamiesedustajien kanssa, joissa laajemmin tai oikeusaloittain käydään läpi ministeriön toimialaan kuuluvia säädöshankkeita ja ajankohtaisten EU-asioiden valmistelua. Ylläpitämällä jatkuvia vuorovaikutussuhteita maakunnan viranomaisiin pystytään ministeriössä paremmin ennakoimaan kuinka maakunta mahdollisesti tulee ottaa huomioon yksittäisen säädöshankkeen edetessä lausuntokierrokselle.

Eräiden valtakunnan lakien voimaantulo

Perustuslain tai muun valtakunnan lain muutos ei tule voimaan maakunnassa ilman maakuntapäivien suostumusta, jos kysymys on periaatteista, jotka koskevat yksityisen oikeutta omistaa kiinteää omaisuutta tai elinkeino-omaisuutta maakunnassa (itsehallintolain 28 §:n 1 momentti). Näissä tapauksissa maakunnalla on siis eräänlainen veto-oikeus valtakunnan lainsäädäntöön nähden.

1.3 VALTAKUNNAN LAINSÄÄDÄNTÖÖN OTETTAVAT AHVENANMAATA KOSKEVAT ERITYISSÄÄNNÖKSET

Itsehallintolain tyhjentävästä lainsäädäntövallan jaosta seuraa, että valtakunnan laissa (tai muussa säädöksessä) ei voida säätää lain sovellettavuudesta Ahvenanmaalla. Se, tuleeko valtakunnan laki sovellettavaksi maakunnassa, seuraa nimittäin suoraan itsehallintolaista, eikä itsehallintolakia saada tulkita tai selittää tavallisella eduskuntalailla tai muulla säädöksellä.

Eduskuntalakiin (tai muuhun valtakunnan säädökseen) voidaan ottaa Ahvenanmaata koskevia erityissäännöksiä, jos asia kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan ja erityissäännös on tarpeen Ahvenanmaan poikkeavista olosuhteista johtuen. Esimerkiksi valtion aluehallintoa koskevissa kysymyksissä pitäisi aina harkita, onko tarpeen antaa erityisiä pelkästään Ahvenanmaata koskevia säännöksiä.

1.4 SOPIMUSASETUS

Itsehallintolain 32 §:n mukaan maakunnan hallituksen suostumuksella voidaan asetuksella siirtää hallintovaltaa valtakunnan ja maakunnan välillä. Tällaisia asetuksia kutsutaan sopimusasetuksiksi.

Aloitteen sopimusasetuksen antamisesta tekee joko maakunnan hallitus tai ministeriö. Yleensä on suositeltavaa, että valmistelu tapahtuu maakunnan hallituksen ja toimivaltaisen ministeriön yhteistyössä. Sopimusasetuksen antaa tasavallan presidentti oikeusministerin esittelystä. Tämän vuoksi jatkovalmistelun hoitaa aina oikeusministeriö. Ennen esittelyä hankitaan Ahvenanmaan valtuuskunnan sekä asianomaisten ministeriöiden lausunto. Maakunnan hallituksen suostumus sopimusasetukseen on aina tarpeen.

Sopimusasetus voidaan irtisanoa yksipuolisesti. (Voimassa olevat sopimusasetukset, liite 1).

2 AHVENANMAAN MAAKUNNAN ASEMA EU-ASIOISSA

2.1 YLEISTÄ AHVENANMAAN MAAKUNNAN ASEMATA EUROOPAN UNIONISSA

Suomen liittyessä Euroopan unioniin liittymissopimukseen sisällytettiin Ahvenanmaata koskeva pöytäkirja (Pöytäkirja N:o 2 Ahvenanmaasta). Sen mukaan EU:n perussopimuksia sovelletaan Ahvenanmaahan pöytäkirjasta ilmenevin poikkeuksin.

Pöytäkirjan 1 artiklan mukaan EY:n perustamissopimuksen määräykset eivät estä soveltamasta edelleen 1 päivänä tammikuuta 1994 Ahvenanmaalla voimassa olleita säännöksiä rajoituksista, jotka syrjimättömällä tavalla koskevat Ahvenanmaan kotiseutuoikeutta vailla olevien luonnollisten henkilöiden taikka oikeushenkilöiden oikeutta hankkia ja omistaa kiinteää omaisuutta sekä näiden sijoittautumisoikeutta ja oikeutta tarjota palveluja Ahvenanmaalla ilman maakunnan toimivaltaisten viranomaisten lupaa.

Pöytäkirjan 2 artiklassa määrätään veropoikkeuksesta. Artiklan a kohdan nojalla Ahvenanmaan alue jää välillisen verotuksen harmonisointia koskevien EY:n säännösten soveltamisalan ulkopuolelle. Tämä tarkoittaa sitä, ettei EY:n arvonlisä- ja valmisteverodirektiivejä sovelleta Ahvenanmaahan. Ahvenanmaa ei siten kuulu yhteisön veroalueeseen. Ahvenanmaan ja muun yhteisön alueen välillä on veroraja verojen kantoa varten. Ahvenanmaa kuuluu veropoikkeuksesta huolimatta yhteisön tullialueeseen ja tulliliittoon.

Pöytäkirjan 2 artiklan b kohdassa määrätään veropoikkeuksen tarkoituksesta ja siihen liitetystä, yhteisölle varatusta suojamekanismista. Määräyksen mukaan veropoikkeuksen tarkoituksena on elinkelpoisen paikallisen talouden ylläpitäminen Ahvenanmaalla eikä se vaikuta kielteisesti unionin etuihin tai sen yhteisiin politiikkoihin. Suojamekanismi antaa yhteisöjen toimielimille mahdollisuuden puuttua tilanteeseen, jos veropoikeus on menettänyt oikeutustaan erityisesti rehellisen kilpailun tai yhteisön omien varojen kannalta.

Pöytäkirjan 3 artiklan mukaan Suomen tulee varmistaa, että jäsenvaltioiden kaikkia luonnollisia henkilöitä ja oikeushenkilöitä kohdellaan samalla tavalla Ahvenanmaalla. Vaatimus koskee sekä valtakunnan että maakunnan toimintaa.

2.2 AHVENANMAAN MAAKUNNAN ASEMA EUROOPAN UNIONIN ASIOISSA

Yleistä

Suomen jäsenyys Euroopan unionissa merkitsee, että unionin toimielimet käyttävät nykyisin osaa siitä lainsäädäntö- ja hallintovallasta, joka itsehallintolain mukaan muutoin kuuluisi maakunnalle. Kysymys on EU:n toimielinten säädösten ja päätösten valmistelusta ja antamisesta. Koska maakunnalle kuuluvaa lainsäädäntö- ja hallintotoimivaltaa on siirtynyt unionin toimielimille, on ollut tarpeen kompensoida maakuntaa menetetyistä päätäntävallasta.

Perustuslain 93 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvosto vastaa Euroopan unionissa tehtävien päätösten (niin annettavien säädösten kuin tehtävien yksittäisten päätöstenkin) kansallisesta valmistelusta. EU-asioiden kansallisesta yhteensovittamisjärjestelmästä säädetään tarkemmin valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 4 luvussa ja EU-asioiden komiteasta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (373/2003).

Ahvenanmaan asemasta tässä kansallisessa valmistelussa, sen tiedonsaantioikeuksista EU-asioiden valmistelusta ja osallistumisesta EU:n toimielinten kokouksiin säädetään itsehallintolain 59 a §:ssä. Euroopan unionissa tehtyjen säädösten ja päätösten täytäntöönpanosta maakunnassa on säännökset itsehallintolain 59 b §:ssä. Itsehallintolain 59 c §:ssä säädetään maakunnan asemasta sopimusrikkomusasioissa ja Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa käsiteltävissä asioissa. Maakunnan kansallisesta vastuusta todetun sopimusrikkomuksen johdosta säädetään itsehallintolain 59 d §:ssä.

Maakunnan vaikutusvallan parantamiseksi EU-asioissa valtioneuvosto on 23.4.2009 tehnyt periaatepäätöksen Ahvenanmaan osallistumisesta EU-asioiden käsittelyyn sekä maakunnan mahdollisuuksista vaikuttaa niihin (EU-ministerivaliokunnassa 12.9.2008). Jäljempänä kuvataan käytännön toimet Ahvenanmaan osallistumis- ja tiedonsaantioikeuksien toteutumiseksi EU-asioiden valmistelussa. Esitysteknisistä syistä itsehallintolain 9 a luvun säännökset esitöineen sekä valtioneuvoston periaatepäätös ovat ohjeiden liitteinä (liite 2 ja 3).

Ahvenanmaan tiedonsaantioikeus säädösehdotuksista ja komission muista aloitteista sekä neuvoston asiakirjoista

Valtioneuvoston kanslian EU-tiedonhallintayksikkö toimittaa Ahvenanmaan maakunnan hallitukselle KOM-asiakirjoista (säädösehdotukset, tiedonannot jne.) ja SEK-asiakirjoista (alustavat asiakirjat) aina ruotsin- ja englanninkieliset versiot. Komission päätökset (ns. K- tai C-asiakirjat) jaetaan maakunnan hallitukselle sen mukaan, onko se ilmoittautunut ko. asian akronyymien/asiasanan jakeluun.

Neuvoston asiakirjoista maakunnan hallitukselle toimitetaan EUTORI:n kautta jaettuna kaikkien niiden neuvoston tunnusten (akronyymien) jakelut, joihin se on ilmoittautunut.

Kansallisista (suomenkielisistä) asiakirjoista maakunnan hallitus saa kaikki ne, joiden asiasanoihin se on ilmoittanut toiveensa. Kansallisen asiakirjan laativa virkamies on kuitenkin viime kädessä vastuussa asiakirjajakelun laajuudesta ja Ahvenanmaan huomioimisesta. Maakunnan hallitukselle ja ministeriöille on järjestetty yhtäläiset mahdollisuudet nähdä EUTORI:in tallennettuja asiakirjoja ja asioiden tietoja. Koska maakunnan hallituksen virkakieli on ruotsi ja vain harvalla sen virkamiehellä on suomenkielen taitoa, katseluoikeudet on nähtävä epävirallisena apuvälineenä, joka ei poista kunkin vastuuministeriön tiedottamiseen liittyviä velvoitteita. Maakunnan hallitus saa joko suoraan tai Suomen EU-edustustossa olevan erityisavustajansa kautta kaikki ruotsinkieliset neuvoston kokouskutsut ja kirjalliset menettelyt.

Maakunnan kannalta tärkeimmät KOM- ja SEK-asiakirjat kirjataan saapuneeksi maakunnan hallituksen asiakirjahallintajärjestelmään ja niille määrätään vastuuvirkamies.

Ahvenanmaan asemasta EU-asioiden valmistelussa

Valtioneuvostossa maakunnan hallituksen asianmukaisesta tiedonsaannista EU-asioiden valmistelusta ja siitä, että maakunnan hallituksen osallistumisoikeus toteutuu, vastaa kullekin EU-asialle määrätty vastuuministeriö ja asian valmistelijaksi vastuuministeriössä nimetty vastuuvirkamies.

Jokaisessa ministeriössä on Ahvenanmaa-yhdyshenkilö. Tämä virkamies voi auttaa EU-asian valmistelijaa huolehtimaan siitä, että tiedonkulku maakuntaan toimii käytännössä. Myös maakunnan hallituksen virkamiehet voivat tarpeen vaatiessa ottaa yhteyttä ministeriöiden Ahvenanmaa-yhdyshenkilöihin. Oikeusministeriö vastaa Ahvenanmaan maakunnan itsehallintoa koskevasta lainsäädännöstä sekä Ahvenanmaa-asioiden yhteensovittamisesta valtioneuvostossa. Ahvenanmaa-asioissa ja tiedonkulkua koskevissa kysymyksissä ministeriöiden vastuuvirkamiehet voivat myös olla suoraan yhteydessä oikeusministeriön Ahvenanmaa-asioiden yhteensovittamisesta valtioneuvostossa vastaavaan virkamieheen.

Maakunnan asema on otettava huomioon jo kansallisten kannanottojen varhaisessa valmisteluvaiheessa. Valtioneuvoston periaatepäätökseen 23.4.2009 (liite 3) on koottu periaatteet, joita ministeriöiden on noudatettava EU-asioiden kansallisessa valmistelussa sekä EU:n toimielimissä tapahtuvassa valmistelussa ja päätöksenteossa. Nämä perustuvat edellä mainittuihin itsehallintolain 9 a luvun säännöksiin, näiden esitöihin (HE 18/2002 vp.) kirjattuihin periaatteisiin sekä EU-ministerivaliokunnan ja maakunnan hallituksen yhteisesti vahvistamiin suuntaviivoihin.

Valtioneuvoston ja maakunnan hallituksen välisen vuoropuhelun on yleensäkin oltava molemminpuolista ja aktiivista, jotta itsehallintolakiin ja edellä mainittuun valtioneuvoston periaatepäätökseen sisällytetyt periaatteet toteutuisivat myös käytännössä. Ministeriöiden puolelta korostuu kunkin valmistelijan vastuu siitä, että vastuuministeriö riittävän hyvissä ajoin ja yleensä jo ennen jaostokäsittelyä on selvittänyt, onko maakunnan hallitus antamassa kannanottoa, jotta kannat tarpeen vaatiessa ehdittäisiin sovittaa yhteen.

Kansallinen valmistelu on järjestettävä siten, että maakunnan kannanotot voidaan tuoda esille niin varhaisessa EU:n valmisteluvaiheessa, että Suomi voi vaikuttaa EU-tasolla tehtävien päätösten lopulliseen muotoon tai vaihtoehtoisesti pyytää erityisratkaisuja tai poikkeuksia Ahvenanmaan osalta. Suhteessa Ahvenanmaan maakuntaan valmistelun ensisijaisena tavoitteena on maakunnan ja valtakunnan kantojen yhteensovittaminen siten, että Suomella on vain yksi kanta. Näin ollen ministeriöiden ja maakunnan hallituksen on ponnistettava saamaan aikaan ratkaisuja, jotka sovittavat yhteen maakunnan ja valtakunnan kannanotot. Jos ministeriöt ja maakunnan hallitus eivät pääse sellaiseen ratkaisuun, tulisi EU-ministerivaliokunnan käsittelyä edeltää keskustelu pääministerin kanssa, jos maakunnan hallitus näin toivoo. Tähän kokoukseen osallistuvat myös Ahvenanmaa-asioista vastaava ministeri sekä ministerit, joiden toimialaan asia kuuluu.

Jos maakunnan ja valtakunnan kantojen yhteensovittaminen ei onnistu, maakunnan kannanotot on sisällytettävä valmisteluasiakirjoihin. Asioissa, jotka kuuluvat maakunnan toimivaltaan tai jotka muuten ovat erityisen tärkeitä maakunnalle, maakunnan näkökohdat on pyynnöstä esitettävä EU:n toimielimelle, jos maakunnan ja valtakunnan kantoja ei voida sovittaa yhteen. Kun päätös tehdään neuvostossa, maakunnan näkökohdat tulee samoin pyynnöstä esittää maakunnan toimivaltaan kuuluvista tai maakunnalle muutoin erityisen tärkeistä asioista. Maakunnan kannan ilmaisemisen osalta periaatepäätös menee pidemmälle kuin voimassa oleva itsehallintolain 59 a §, joka edellyttää vain maakunnan toimivaltaan kuuluvassa asiassa esitetyn eriävän kannan ilmaisemista.

Perusmuistioden sekä E-kirjeiden ja U-kirjelmien valmistelu

Yhtäältä mahdollinen tarve selvittää maakunnan kanta Suomen kannanottojen kansallisessa valmistelussa siten, että valtioneuvoston ja maakunnan kantoja ehdittäisiin tarpeen vaatiessa sovittaa yhteen, korostaa vastuuministeriön määräämän valmistelijan vastuuta EU-asian kansallisia valmisteluasiakirjoja laadittaessa. On suotavaa, että maakunnan kanta pyritään selvittämään ennen EU-asian jaostokäsittelyä, jotta se kävisi ilmi jo siitä kokousasiakirjasta, joka jaetaan jaoston jäsenille. Toisaalta Ahvenanmaalta toivotaan valmistelun varhaisessa vaiheessa indikaatiota esimerkiksi maakunnan kannalta ongelmallisista säädösehdotuksista tai muista valmisteltavista EU-asioista, joiden valmistelua maakunnan hallitus aikoo erityisesti seurata.

Panostamalla maakunnan kannan selvittämiseen EU-valmistelun varhaisessa vaiheessa ja, jos mahdollista, ennen kuin EU-asia otetaan EU:n toimielimen käsiteltäväksi, saadaan myös tietoa siitä, onko asia maakunnan näkökulmasta tärkeysasteeltaan sellainen, että se EU:ssa tapahtuvan valmistelun aikanakin edellyttää aktiivisempaa ja jatkuvampaa vuoropuhelua vastuuministeriön ja maakunnan hallituksen välillä.

Tarvittaessa vastuuvirkamies voi selvittää maakunnan kannan esimerkiksi siten, että hän on yhteydessä maakunnan hallituksen EU-yksikköön tai maakunnan hallituksen vastuuvirkamieheen (etunimi.sukunimi@regeringen.ax). Jos vastuuministeriö katsoo, että asia vaatii maakunnan hallitukselta virallisen kannanoton, asiaa koskeva lausuntopyyntö toimitetaan maakunnan hallituksen kirjaamoon (postiosoite: Ålands landskapsregering, Pb 1060, 22111 Mariehamn ja sähköpostiosoite: registrator@regeringen.ax). Tarpeen

vaatiessa maakunnan hallituksen vastuuvirkamies voi puolestaan olla yhteydessä vastuuministeriön vastuuvirkamieheen taikka kysyä tiedonkulkuun liittyviä tietoja vastuuministeriön Ahvenanmaa-yhdyshenkilöltä tai oikeusministeriön Ahvenanmaa-asioiden yhteensovittamisesta vastaavalta virkamieheltä.

Valtioneuvoston periaatepäätöksen 23.4.2009 mukaan vastuuministeriön tulee varmistaa, että eduskunnalle annettavat E-kirjeet ja U-kirjelmät sekä EU-asioita koskevat perusmuistiot sisältävät arvion maakunnan toimivaltaan kuuluvista asioista. Eutorin perusmuistiopohjan otsikkoon ”Kansallinen lainsäädäntö” sisältyy ”ml. Ahvenanmaan asema”. Vastuuministeriön on tarpeen vaatiessa varmistettava maakunnan hallitukselta, että toimivalta-arvio vastaa myös tämän näkemystä toimivaltakysymykseen. Otsikon ”Kansallinen käsittely” alla todetaan maakunnan esittämät näkökohdat. Tähän kohtaan voidaan myös merkitä vastuuministeriön yhteydenotto maakunnan hallitukseen maakunnan kannan selvittämiseksi.

Ohjeet EU-asioiden kansallisessa valmistelussa käytettävästä kielestä ovat kohdassa 4.3.

Ahvenanmaan osallistuminen valtioneuvoston EU-asioiden yhteensovittamisjärjestelmään

Maakunnan osallistumisoikeuden toteuttamiseksi ja tiedonkulun varmistamiseksi maakunta on mukana myös EU-asioiden valmistelun yhteensovittamisjärjestelmässä. Ahvenanmaan maakunnalla on edustaja EU-asioiden komiteassa (EU-asioiden komiteasta annetun valtioneuvoston asetuksen (373/2003) 3 §:n 2 momentti) ja sen alaisissa jaostoissa. Lisäksi maaneuvoksella, joka on maakunnan hallituksen puheenjohtaja, on oikeus tulla kuulluksi EU-ministerivaliokunnassa silloin, kun asia kuuluu maakunnan toimivaltaan tai se on muuten maakunnalle erityisen tärkeä (VNOS 26 §:n 3 momentti). Käytännössä tämä ei ole sulkenut pois mahdollisuutta kuulla myös muita maakunnan hallituksen jäseniä ministerivaliokunnassa, mutta valiokunnan muodollinen kuulemisvelvollisuus koskee ainoastaan maaneuvosta.

Yhteensovittamisjärjestelmän puitteissa maakunta voi muiden jaostossa edustettuna olevien viranomaisten tavoin myös pyytää sellaisen asian käsittelyä jaostossa, joka on vain annettu jaostolle tiedoksi, tai pyytää asian käsittelyä EU-asioiden komiteassa.

Maakunnan osallistuminen EU:n toimielinten kokouksiin

Maakunnan hallituksen edustajalle on pyynnöstä varattava tilaisuus osallistua vastuuministeriön edustajien kanssa EU:n toimielinten kokouksiin, kun unionin toimielimissä valmistellaan maakunnan toimivaltaan kuuluvia asioita, jos maakunnan edustajan osallistuminen on EU:n työtapojen mukaan mahdollista. Maakunnan edustajalla ei kuitenkaan ole itsenäistä puhevaltaa Suomen kannanotoista riippumatta. Maakunnan edustajalla on pyynnöstä myös oikeus olla läsnä neuvostossa tapahtuvassa päätöksentekovaiheessa, silloin kuin tämä on mahdollista neuvoston kulloinkin noudattamien työtapojen mukaan. Suomen äänen käyttämisestä neuvostossa päättää kuitenkin vastuuministeriön edustaja.

Maakunnan osallistuminen sopimusrikkomusasioiden ja EU-tuomioistuinasioden valmisteluun

Ulkoasiainministeriön EU-tuomioistuinasiat-yksikkö toimittaa maakunnan hallitukselle kaikki Suomelle osoitetut viralliset huomautukset ja perustellut lausunnot ruotsiksi. Jos maakunnan hallituksen edustaja osallistuu rikkomusasian kansalliseen valmisteluun, sille lähetetään kansallista käsittelyä varten laadittu muistioluonnos ruotsiksi. Näissä tapauksissa myös luonnos komissiolle laadittavasta vastauksesta toimitetaan maakunnalle kommentoitavaksi ruotsiksi.

Asioissa, joissa Suomi on vastaajana, se saa kanteen tiedoksi ainoastaan oikeudenkäyntikielellä, joka on joko suomi tai ruotsi. Jos komissio on valinnut oikeudenkäyntikieleksi suomen, ulkoasiainministeriö kääntää kanteen ruotsiksi Ahvenanmaata koskevissa asioissa. Ministeriö kiinnittää näissä asioissa komission huomiota siihen, että oikeudenkäyntikielen tulisi olla ruotsi.

Myös ennakkoratkaisupyynnöt lähetetään maakunnan hallitukselle tiedoksi ruotsin kielellä.

Edellä mainitut asiat hoidetaan maakunnassa maakunnan hallituksen EU-yksiköstä käsin.

Ahvenanmaan maakunta osallistuu Suomen vastauksen tai kannan valmisteluun, jos rikkomus koskee Ahvenanmaan maakuntaa. Ulkoasiainministeriön EU-tuomioistuinasiat-yksikkö kutsuu maakunnan edustajat osallistumaan tällaisten asioiden valmisteluun. Maakunnan hallitus voi pyynnöstään osallistua myös muiden rikkomus- tai EU-tuomioistuinasioiden kansalliseen valmisteluun.

Itsehallintolain 59 c §:ssä (847/2009) on säännöksiä, jotka koskevat niin sanottuja sopimusrikkomusasioita ja EU-tuomioistuimessa käsiteltäviä asioita. Jos maakunnan ja valtakunnan kantoja ei voida sovittaa yhteen asiassa, joka koskee puutteita jäsenvaltion velvollisuuksien täyttämisessä siltä osin kuin velvollisuuksien täyttäminen kuuluu maakunnan toimivaltaan, Suomen vastaus ja kannanotto on maakunnan hallituksen pyynnöstä laadittava siten, että maakunnan kanta käy siitä ilmi. Jos tällaisessa asiassa on nostettu kanteen maakunnan toimenpiteen tai laiminlyönnin johdosta, on maakunnan edustajalle annettava oikeus osallistua tuomioistuimen suulliseen käsittelyyn. Pykälässä säädetään lisäksi maakunnan oikeudesta tehdä aloitteita Suomen osallistumisesta EU-tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyyn ja kanteen nostamisesta tuomioistuimessa.


2.3 UNIONIN OIKEUDEN TÄYTÄNTÖÖNPANO MAAKUNNASSA

Suomen jäsenyys Euroopan unionissa merkitsee, että osa valtakunnan ja maakunnan lainsäädäntö- ja hallintovallasta on siirtynyt unionin toimielimille. EU-jäsenyys ei sen sijaan vaikuta itsehallintolain säännöksiin toimivallanjaosta valtakunnan ja maakunnan välillä. Maakunnan tehtävänä on huolehtia unionin oikeuden kansallisesta täytäntöönpanosta siltä osin kuin tarvittavat kansalliset toimenpiteet kuuluvat itsehallintolain mukaan maakunnan toimivaltaan. Maakunta muun muassa valvoo, ettei maakuntalainsäädäntö ole ristiriidassa EU:n perussopimusten tai EU:n asetusten kanssa, ja huolehtii siitä, että direktiivit pannaan täytäntöön oikein ja tehokkaasti.

Unionin oikeuden täytäntöönpanosta maakunnassa säädetään itsehallintolain 59 b §:ssä. Pykälän esityöt ovat ohjeiden liitteessä 2. Lähtökohtana on, että maakunta vastaa ja huolehtii itsenäisesti toimivaltaansa kuuluvasta unionin oikeuden täytäntöönpanosta. Itsehallintolain 31 §:ssä valtakunnan viranomaisille asetetaan kuitenkin nimenomainen velvollisuus yleisen toimivaltansa rajoissa maakunnan hallituksen pyynnöstä avustaa maakunnan viranomaista itsehallintoon kuuluvien tehtävien hoitamisessa. Valtakunnan ja maakunnan viranomaisten yhteistoiminta ja neuvottelut esimerkiksi täytäntöönpanotoimien valmisteluvaiheessa ovat toivottavia. Yhteistoiminta on välttämätöntä myös tilanteissa, joissa yhtäältä valtakunnassa ja toisaalta maakunnassa tarvittavat toimenpiteet vaikuttavat toisiinsa taikka joissa itsehallintolain mukainen toimivallanjako vaikeuttaa unionin oikeuden täytäntöönpanoa. Jos muusta syystä on tarkoituksenmukaista siirtää täytäntöönpanoon liittyviä hallintotehtäviä sopimusasetuksella valtakunnan viranomaiselta maakunnan viranomaiselle tai päinvastoin, yhteistoiminta valtakunnan ja maakunnan välillä on myös tarpeen.

Maakunnan toimivaltaan kuuluvien asioiden osalta maakunnan hallitus vastaa myös EU:n säädösten täytäntöönpanoa koskevien ilmoitusten (notifikaatioiden) laatimisesta. Maakunnan hallituksen ilmoitus voi koskea joko maakunnan toimivaltaan kuuluvien direktiivien täytäntöönpanoa, joka perustuu kunkin direktiivin standardisäännökseen, tai sen toimivaltaan kuuluvia unionin säädöksissä edellytetyjä erityisiä täytäntöönpanotoimia. Maakunnan hallitus toimittaa omat direktiivin standardisäännökseen perustuvat ilmoituksensa ulkoasiainministeriön EU-tuomioistuinasiat-yksikköön (OIK-30), joka toimittaa ilmoitukset sähköisen järjestelmän kautta komissiolle. Valtakunnan (vastuuministeriön) lainsäädäntötointa koskevasta ilmoituksesta tulee käydä ilmi, onko notifioitava lainsäädäntö voimassa myös Ahvenanmaalla. Vastuuministeriön on asian selvittämiseksi suotavaa olla yhteydessä joko maakunnan hallituksen asianomaiseen valmistelijaan tai maakunnan hallituksen EU-koordinaattoriin. Jos täytäntöönpano tapahtuu valtakunnan osalta ennen kuin säädös on pantu täytäntöön Ahvenanmaalla, Suomen ilmoituksessa mainitaan, että ilmoitusta täydennetään myöhemmin maakunnan osalta. Erityisistä täytäntöönpanotoimista on oma menettelynsä.¹

¹ Notifioinnissa noudatettavasta menettelystä valtioneuvostossa ks. tarkemmin ulkoasiainministeriön EU-tuomioistuinasiat-yksikön ohjetta "Unionilainsäädännön täytäntöönpanoa koskevista toimista ilmoittaminen" (23.4.2007). Ohje löytyy valtioneuvoston tietohakemisto Senaattorista/EU-asiat/Kansallinen käsittely/Täytäntöönpano ja EU-sopimukset/Notifiointiohje.



Valtiontukien ilmoitusmenettelyn kansallisena säädösperustana on valtioneuvoston asetus valtiontukien ilmoittamisesta komissiolle noudatettavasta menettelystä (89/2011). Ennakkoon suunnitellusta tukiohjelmasta, tukiohjelman muutoksesta tai yksittäisen tuen myöntämisestä on eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta ilmoitettava komissiolle. Ilmoitusmenettelyä varten on sähköinen järjestelmä, jolla työ- ja elinkeinoministeriö välittää valtiontuki-ilmoitukset komissiolle. Maa- ja metsätalousministeriö toimittaa kuitenkin niitä valtiontukia koskevat ilmoitukset komissiolle, jotka kuuluvat ministeriön hallinnonalaan. Poikkeuksen muodostavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelut, joiden osalta ilmoitukset välittää komissiolle työ- ja elinkeinoministeriö siltäkin osin kuin mainittujen palvelujen toimeenpano kuuluu maa- ja metsätalousministeriölle. Maakunnan hallitus vastaa maakunnan toimivaltaan kuuluvissa tukiasioissa komissiolle toimitettavien ilmoitusten laatimisesta. Maakunnan hallitus voi tehdä ilmoituksensa maakunnan suunnittelemista maakunnantuista itsenäisesti suoraan sähköisessä järjestelmässä. Ilmoitusta seuraavan kirjeenvaihdon komission kanssa maakunnan hallitus voi hoitaa suoraan edustuston kanssa tai käyttää ministeriön suojattua sähköpostikanavaa.

Työ- ja elinkeinoministeriö koordinoi ja antaa tarkempia ohjeita myös direktiivin 98/34/EY mukaisesta teknisistä määräysluonnoksista koskevasta ilmoitusmenettelystä.

Ne lainsäädäntötoimet, joihin maakunta ryhtyy unionin oikeuden täytäntöönpanemiseksi, julkaistaan Ahvenanmaan säädöskokoelmassa (Ålands författningssamling, ÅFS) kuten kaikki maakuntalainsäädäntö.

3

AHVENANMAAN MAAKUNNAN ASEMA KANSAINVÄLISTEN SOPIMUSTEN TEKEMISESSÄ

Ulkoasiainministeriön valtiosopimusoppaassa on tarkemmat ohjeet kansainvälisten ja EU-sopimusten valmistelusta ja kansallisesta voimaansaattamisesta (www.formin.fi). Oppaassa on myös Ahvenanmaan erityisasemasta kertova jakso.

Valmistelijan tulee ensisijaisesti noudattaa valtiosopimusoppaan ohjeita. Tämän luvun ohjeet päivitetään valtiosopimusoppaaseen tehtyjen muutosten mukaisesti.

3.1 VOIMASSA OLEVA LAINSÄÄDÄNTÖ

Tämä kohta perustuu itsehallintolain kansainvälisiä velvoitteita koskevan 9 luvun esitoihin (HE 73/1990 vp. ja HE 18/2002 vp.). Luvussa säädetään kansainvälisten sopimusten neuvottelusta (58 §) ja sopimusten voimaantulosta maakunnassa (59 §).

Kansainvälisiä velvoitteita koskevat neuvottelut (58 §)

Maakunnan hallitus voi tehdä asianomaiselle viranomaiselle esityksen valtiosopimusta tai muuta kansainvälistä velvoitetta koskevista neuvotteluista.

Maakunnan hallitukselle on tiedotettava valtiosopimuksia tai kansainvälisiä velvoitteita koskevista neuvotteluista, jos kysymys on maakunnan toimivaltaan kuuluvista asioista. Jos neuvottelut koskevat muuten maakunnalle erityisen tärkeitä asioita, maakunnan hallitukselle on tiedotettava neuvotteluista, jos tämä voi sopivasti tapahtua. Maakunnan hallitukselle on varattava tilaisuus osallistua tässä tarkoitettuihin neuvotteluihin, jos siihen on erityistä syytä.

Ahvenanmaan itsehallintolain 58 § sisältää säännökset maakunnan mahdollisuuksista vaikuttaa kansainvälisten sopimusten tekemistä koskeviin neuvotteluihin. Maakunnan hallituksen tiedonsaantioikeus ja oikeus eräin edellytyksin osallistua neuvotteluihin liittyvät kansainvälisten sopimusten voimaansaattamiseen maakunnassa. Suomen tekemien kansainvälisten sopimusten voimaan saattamiseksi Ahvenanmaalla on itsehallintolain 59 §:n mukaan hankittava Ahvenanmaan maakuntapäivien hyväksyntä siltä osin kuin sopimus sääntelee maakunnan toimivallan piiriin kuuluvia kysymyksiä tai se sisältää itsehallintolain kanssa ristiriidassa olevia määräyksiä.

Maakunnan oikeus tehdä esitys

Maakunnan hallitus voi 58 §:n 1 momentin mukaan tehdä esityksiä asianomaiselle viranomaiselle vieraan valtion kanssa tehtävää sopimusta tai muuta kansainvälistä velvoitetta koskevista neuvotteluista. Kun kysymys on pohjoismaisista sopimuksista, on 1 momentissa tarkoitettu aloiteoikeus erityisen merkittävä. Tältä osin se onkin yhdenmukainen sen aloiteoikeuden kanssa, joka maakunnan hallituksella, sen yksittäisellä edustajalla sekä maakuntapäivien edustajalla on Pohjoismaiden neuvostossa Islannin, Norjan, Ruotsin, Suomen ja Tanskan välisen yhteistyösopimuksen (SopS 28/1962) eli niin sanotun Helsingin sopimuksen 55 artiklan mukaan.

Maakunnan tiedonsaantioikeus

Maakunnan hallitukselle on 58 §:n 2 momentin mukaan tiedotettava neuvotteluista, jos kysymys on maakunnan toimivaltaan kuuluvista asioista. Jos neuvottelut eivät välittömästi koske maakunnan toimivaltaan kuuluvia kysymyksiä, mutta ne koskevat muuten maakunnalle erityisen tärkeitä asioita, on maakunnan hallitukselle tiedotettava neuvotteluista, jos tämä voi sopivasti tapahtua. Koska sopimukset saattavat luonteeltaan ja sisällöltään vaihdella ja neuvotteluja voidaan käydä eri tasolla, ehdotonta tiedottamisvelvollisuutta ei ole pidetty mahdollisena asioissa, jotka ovat vain valtakunnan toimivaltaan kuuluvia.

Maakunnan osallistuminen neuvotteluihin

Maakunnan hallitukselle on varattava tilaisuus osallistua neuvotteluihin, jotka koskevat maakunnan toimivaltaan kuuluvia kysymyksiä tai muuten maakunnalle erityisen tärkeitä asioita, jos siihen on erityistä syytä. Sellainen tilanne voi olla käsillä esimerkiksi silloin, kun sopimus tulee koskemaan niin tärkeitä maakunnan toimivaltapiiriin kuuluvia asioita, että maakunnan erityisolosuhteet on otettava huomioon riittävän aikaisessa vaiheessa silmällä pitäen sopimuksen voimaantuloa ja sille maakunnalta 59 §:n perusteella tarvittavaa suostumusta. Valtakunnan viranomaiset saavat tällä tavoin jo alusta pitäen käsityksen siitä, onko Ahvenanmaan osalta tehtävä varauma tai asetettava muu ehto, jos sopimus mahdollistaa sellaisen tekemisen. Ahvenanmaan osalta tehtävä varauma tai muu ehto voi osoittautua tarpeelliseksi, vaikka Ahvenanmaan edustaja ei osallistuisi neuvotteluihin.

Maakunnan osallistuminen sopimusneuvotteluihin ei merkitse, että maakunta saisi neuvotteluissa osapuolen aseman. Koska maakunta ei ole osapuolena neuvotteluissa, joihin maakunnan hallitus osallistuu, ei maakunnan myötävaikutus vaikuta sopimuksen voimaansaattamismenettelyyn, josta säädetään 59 §:ssä.

Kansainvälisten velvoitteiden voimaantulo (59 §)

Jos valtiosopimus tai muu kansainvälinen velvoite, johon Suomi sitoutuu, sisältää määräyksen tämän lain mukaan maakunnan toimivaltaan kuuluvassa asiassa, maakuntapäivien on, jotta määräys tulisi voimaan maakunnassa, hyväksyttävä säädös, jolla määräys saatetaan voimaan.

Jos määräys on ristiriidassa tämän lain säännösten kanssa, se tulee voimaan maakunnassa vain, jos maakuntapäivät antaa hyväksymisensä päätöksellä, jota on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä, ja veloitteen voimaansaattamisesta säädetään lailla, joka on eduskunnassa käsitelty siinä järjestyksessä, jossa perustuslain 95 §:n 2 momentin mukaan käsitellään lakiehdotukset perustuslakia koskevan kansainvälisen veloitteen voimaansaattamisesta. Jos määräys koskee vain sitä kieltä, jota maakunnan viranomaisten tulee käyttää yhteydenpidossa ulkomaalaisiin tai ulkomaisiin viranomaisiin, lakiehdotus käsitellään eduskunnassa kuitenkin tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Maakuntapäivät voi valtuuttaa maakunnan hallituksen antamaan 1 momentissa tarkoitetun hyväksymisen.

Säännökset suostumuksen hankkimisesta sisältyvät itsehallintolain 59 §:ään. Jos sopimus sisältää määräyksen itsehallintolain mukaan maakunnan toimivaltaan kuuluvassa asiassa, tulee määräys 59 §:n 1 momentin mukaan voimaan maakunnassa vain, jos maakuntapäivät hyväksyvät säädöksen, jolla määräys saatetaan voimaan. Maakuntapäivät voi valtuuttaa maakunnan hallituksen antamaan hyväksymisen tällaisissa tapauksissa. Maakunnan hyväksyttäväksi ei tule lähettää ainoastaan voimaansaattamislakeja (hallituksen esitykset), vaan myös ehdotukset voimaansaattamisasetuksiksi, jos kyse on sopimuksista, jotka saatetaan voimaan asetuksella.

Itsehallintolain kanssa ristiriidassa oleva kansainvälisen sopimuksen määräys tulee 59 §:n 2 momentin mukaan voimaan maakunnassa vain, jos siitä säädetään eduskunnassa ns. supistetussa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä käsiteltävällä lailla ja maakuntapäivät hyväksyy lain kahden kolmasosan määränemmistöllä.

Jos määräys koskee vain sitä kieltä, jota maakunnan viranomaisten tulee käyttää yhteydenpidossa ulkomaalaisiin tai ulkomaisiin viranomaisiin, lakiehdotus käsitellään eduskunnassa kuitenkin tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Euroopan unionin ns. sekasopimuksia valmisteltaessa on noudatettava sekä itsehallintolain 59 §:n että 59 a §:n säännöksiä.

3.2 MENETTELY

Tiedottaminen maakunnalle

Sopimusneuvotteluista vastaavan ministeriön on huolehdittava siitä, että sopimusneuvotteluista tiedotetaan maakunnan hallitukselle itsehallintolain 58 §:n 2 momentin tarkoittamissa tilanteissa. Neuvotteluista on tiedotettava maakunnan hallitukselle riittävän hyvissä ajoin sen varmistamiseksi, että asia voidaan maakunnan hallituksessa valmistella ja maakuntapäivillä käsitellä riittävän kattavasti (vrt. 3.1). Jos kysymyksessä on EU-sopimus, on suotavaa, että maakunnan kanta pyritään selvittämään ennen EU-asian jaos-

tokäsittelyä, jotta se kävisi ilmi jo siitä kokousasiakirjasta, joka jaetaan jaoston jäsenille. Samassa yhteydessä tiedotetaan maakunnan hallitukselle sopivalla tavalla myös sopimusneuvotteluista. Tiedottamisen toimivuuden varmistamiseksi Ahvenanmaalta toivotaan myös omalta osaltaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa indikaatiota niistä asioista, joiden valmistelua maakunnan hallitus haluaisi erityisesti seurata. Lainkohdassa tarkoitetuista sopimuksista tulee myös pyytää maakunnan hallituksen lausuntoa ennen sopimuksen allekirjoittamista. Sopimuksen hyväksymistä koskevan hallituksen esityksen laadintavaiheessa voidaan tarvittaessa vielä pyytää maakunnan hallituksen lausunto esitysluonnoksesta.

Unionin toimivaltaan kuuluvien sopimusten ja ns. sekasopimusten kannalta merkitystä on myös itsehallintolain 59 a §:n säännöksellä, jonka mukaan maakunnan hallituksella on oikeus osallistua valtioneuvoston piirissä Euroopan unionissa tehtäviä päätöksiä edeltävään Suomen kannanottojen valmisteluun, jos päätösvalta asiassa muutoin itsehallintolain nojalla kuuluisi maakunnan toimivaltaan taikka asialla voi muuten olla erityistä merkitystä maakunnalle. Jos maakunnan ja valtakunnan kantoja ei voida yhteensovittaa itsehallintolain mukaan maakunnan toimivaltaan kuuluvassa asiassa, maakunnan hallituksen pyynnöstä maakunnan kannasta on tiedotettava, kun Suomen kannanottoja esitetään EU:n toimielimissä.


Maakunnan osallistuminen neuvotteluihin

Toimivaltaisen ministeriön on myös muistettava, että maakunnan hallituksella on oikeus osallistua neuvotteluihin, jos siihen on erityistä syytä. Erityisten syiden olemassaoloa arvioidaan tapauskohtaisesti. Asian arvioimiseksi on tarpeen, että käynnistettävistä sopimusneuvotteluista tiedotetaan maakunnan hallitukselle riittävän hyvissä ajoin.

Maakuntapäivien suostumuksen hankkiminen voimaansaattamissädökseen

Tasavallan presidentti tekee itsehallintolain 59 §:ssä tarkoitetun esityksen maakuntapäiville tämän suostumuksen hankkimisesta kansainvälisen sopimuksen voimaantuloon maakunnassa. Asia esitellään aina oikeusministeriöstä, mutta toimivaltainen ministeriö (eli ministeriö, jonka toimialaan sopimus valtioneuvoston ohjesäännön mukaan kuuluu) tekee aloitteen asiassa. Käytännössä tämä tapahtuu niin, että toimivaltainen ministeriö toimittaa ao. hallituksen esityksen tai luonnoksen asetukseksi, jolla sopimus on tarkoitus saattaa voimaan, kahtena kappaleena ruotsiksi ja suomeksi oikeusministeriölle. Saatekirjelmässä oikeusministeriötä pyydetään ryhtymään toimenpiteisiin asiassa. Maakuntapäivien käsittelyn jouduttamiseksi on sovittu, että toimivaltainen ministeriö lähettää suoraan maakuntapäiville ruotsinkielisen hallituksen esityksen tai asetustuonnoksen sopimusteksteineen 15 kappaleena. (Osoite: Ålands lagting, 22100 MARIEHAMN). Oikeusministeriö välittää maakuntapäivien tasavallan presidentille lähettämän vastauksen toimivaltaiselle ministeriölle sekä lähettää kopion siitä ulkoasiainministeriölle.

Ahvenanmaan itsehallintolain 59 §:ssä tarkoitetun voimaansaattamissädöksen hyväksyminen ei ole edellytyksenä päätöksen tekemiselle Suomen sitoutumisesta kansainväliseen sopimukseen tai Suomen sitoutumisesta ilmoittamiselle (PeVL 10/1998 vp, PeVL



36/2006 vp ja PeVL 13/2008 vp). Ahvenanmaan suostumusta tulisi kuitenkin pyytää niin hyvissä ajoin, että vastaus pyyntöön ehditään saada ennen kuin sopimuksen hyväksyminen esitellään tasavallan presidentille. Eduskunnan suostumusta vaativien sopimusten osalta on tapana lähettää maakuntapäivien suostumusta koskeva kirje oikeusministeriölle samanaikaisesti, kun hallituksen esitys annetaan eduskunnalle. Jos sopimus ei edellytä eduskuntakäsittelyä, tulisi pyyntö ajoittaa niin, että maakuntapäiville varataan riittävästi aikaa käsitellä asiaa ennen sopimuksen hyväksymisesittelyä.

Maakuntapäivien suostumuksesta otetaan maininta sopimuksen voimaansaattamisasetukseen. Jos maakuntapäivät ei osaltaan hyväksy sopimuksen voimaansaattamissäädöstä, tasavallan presidentille on esiteltävä tätä tarkoittava alueellinen varauma sopimuksen hyväksymisen yhteydessä edellyttäen, että sopimus sallii tällaisen varauman. Varauksta on ilmoitettava sopimuksen tallettajalle tai toiselle sopimuspuolelle. Silloin kun maakuntapäivien suostumusta ei maakuntapäivien käsittelyaikatauluun liittyvistä syistä saada ajoissa, sopimussarjassa julkaistaan jälkikäteen ilmoitus maakuntapäivien suostumuksesta voimaansaattamissäädöksen voimaantulolle maakunnassa.

4.1 YLEISSÄÄNTÖ

Kirjeenvaihtokieli (38 §)

Maakunnan viranomaisten ja maakunnassa toimivien valtion viranomaisten välillä vaihdettavat kirjoitukset ja muut asiakirjat on laadittava ruotsin kielellä. Sama koskee kirjoitusten ja asiakirjojen vaihtoa yhtäältä mainittujen viranomaisten ja Ahvenanmaan valtuuskunnan sekä toisaalta valtioneuvoston, keskushallinnon viranomaisten sekä sellaisten ylioikeuksien ja muiden valtion viranomaisten välillä, joiden toimialueeseen maakunta tai sen osa kuuluu.

Maakuntapäivien hyväksyttäväksi 59 §:n mukaan toimitettava sopimus saadaan kuitenkin lähettää maakunnalle alkuperäiskielellä, jos sopimusta ei lain mukaan julkaista ruotsin kielellä. Maakunnalle 59 a §:n mukaan tiedoksi annettava asiakirja saadaan lähettää alkuperäiskielellä, jos sitä ei ole vielä käännetty ruotsin kielelle.

Mitä 1 momentissa säädetään maakunnan viranomaisesta, koskee myös kunnallisia viranomaisia maakunnassa.

Itsehallintolain 36 §:n mukaan maakunta on yksikielinen ruotsinkielinen alue. Valtion ja maakunnan viranomaisten sekä kunnallishallinnon virkakieli on ruotsi. Lain 38 §:n mukaan kirjeenvaihtokieli maakunnan viranomaisten ja valtioneuvoston tai keskushallinnon viranomaisten välillä on ruotsi. Tämä pätee myös valtioneuvoston tai keskushallinnon ja maakunnassa toimivien valtion viranomaisten välillä tapahtuvaan kirjeenvaihtoon. Toisaalta suomi on yleensä valtioneuvoston ja ministeriöiden sisäinen työkieli.

4.2 VALTIONEUVOSTON LAINVALMISTELUASIOISSA KÄYTETTÄVÄ KIELI

Mietintöjä koskevat lausuntopyynnöt

Kielilain (423/2003) 30 §:n 1 momentin mukaan lait säädetään ja julkaistaan suomen ja ruotsin kielellä. Myös asetukset ja viranomaisten oikeussäännöt annetaan saman lainkohdan mukaan molemmilla kansalliskielillä. Kielilain 31 §:n 1 momentin mukaan ministeriön sekä valtion komitean, toimikunnan, työryhmän tai vastaavan toimielimen säädösehdotukset ja niihin liittyvät mietinnöt julkaistaan suomeksi. Julkaisuun otetaan myös ruotsinkielinen tiivistelmä sen keskeisestä sisällöstä ja säädösehdotuksen ruotsinkielinen teksti. Tiivistelmästä tulee säännöksen esitöiden mukaan käydä ilmi julkaisun/säädösehdotusten keskeinen sisältö. On huomioitava, että suomeksi julkaistun mietinnön ruotsinkielinen kuvailulehti on yleensä niin niukka, ettei se täytä kielilain tarkoitaman, ruotsiksi laadittavan tiivistelmän vaatimusta.

Saman pykälän 2 momentin mukaan jos asianomaisen ministeriön harkinnan mukaan mietinnöllä on huomattava merkitys maan ruotsinkieliselle väestölle, se on julkaistava kokonaisuudessaan ruotsiksi. Momentin esitöiden mukaan tällä ei välttämättä tarkoiteta sitä, että mietinnöllä olisi merkitystä pelkästään tai pääasiassa ruotsinkieliselle väestölle. Toisaalta edellytetään, että mietinnön merkitys on huomattava. Näin ollen ainoastaan hyvin merkittävät mietinnöt käännettäisiin kokonaisuudessaan. Oikeusministeriön ministeriöille 7.11.2011 (OM 3/58/2011) antaman suosituksen mukaan ehdotuksella voidaan katsoa olevan huomattava merkitys ruotsinkieliselle väestölle esimerkiksi silloin, kun se käsittelee asiaa, joka on merkittävä ruotsinkielisten ja kaksikielisten kuntien tai järjestöjen tai esimerkiksi perusopetuksen kannalta, taikka kun on kyse lainsäädännöstä, jolla on erityisen suuri merkitys perusoikeuksien käytännön toteutumisen kannalta.

Samoin säädösehdotus tai mietintö, joka koskee yksinomaan maakuntaa tai jolla on erityisen suuri merkitys Ahvenanmaan maakunnalle, on julkaistava kokonaisuudessaan ruotsiksi. Tällaisessa tapauksessa kielilaki ei jätä ministeriölle lainkaan harkintavaltaa ruotsinkielisen mietinnön laadinnan ja julkaisemisen suhteen. Esimerkiksi esityksellä, jonka seurauksena Ahvenanmaalla toimivien valtion viranomaisten toiminta merkittäväällä tavalla muuttuisi, voi olla erityisen suuri merkitys maakunnalle.

Jos säädösehdotuksella tai mietinnöllä on merkitystä pääasiassa ruotsinkieliselle väestölle tai Ahvenanmaan maakunnalle, se voidaan 3 momentin mukaan julkaista ruotsiksi siten, että julkaisuun otetaan suomenkielinen tiivistelmä ja säädösehdotuksen suomenkielinen teksti.

Kielilain 31 § ottaa kantaa vain mietintöjen julkaisemisessa käytettäviin kieliin, kun taas Ahvenanmaata koskevassa lausuntomenettelyssä käytetty kieli määräytyy itsehallintolain 38 §:n kirjeenvaihtokielen nojalla. Jos ministeriöt pyytävät mietinnöistä yms. maakunnan viranomaisten lausuntoa, *lausuntopyyntö* tulee itsehallintolain 38 §:n nojalla laatia ruotsiksi.

Eduskunnan oikeusasiamiehen mukaan (päätös 14.4.2011, Dnro 503/4/09) *lausuntopyynnön liitteenä oleva työryhmämietintö tai muu aineisto tulee* itsehallintolain 38 §:ssä tarkoitetulla tavalla toimittaa maakunnalle kokonaan ruotsiksi, jos asiasta vastaava ministeriö arvioi, että itsehallintolain 28 §:n 2 momentissa tai 33 §:ssä säädetty kynnys maakunnan kuulemiseen ylittyy (ks. jakso 1.2). Näissä tapauksissa ministeriön tulee siis toimittaa maakunnan hallitukselle sekä lausuntopyyntö että siihen liitetyt asiakirjat ruotsiksi.

Edellä mainitussa päätöksessään oikeusasiamies on sitä vastoin katsonut, että tilanteissa, jolloin kynnystä kuulla maakuntaa ei ylity mutta olisi silti tarkoituksenmukaista kuulla maakuntaa tai maakunnassa toimivia valtion viranomaisia, voisi yhtäältä valtioneuvoston ja valtion keskushallinnon viranomaisten sekä toisaalta maakunnan viranomaisten ja maakunnassa toimivien valtion viranomaisten välillä olla vuoropuhelua, jossa pyrittäisiin selvittämään asian merkitystä maakunnan kannalta ja sopimaan menettelytavoista yksittäisissä lausuntoasioissa.

Ottaen huomioon oikeusasiamiehen päätökseen sisältyneet näkökohdat Ahvenanmaan maakuntaa kuullaan lainsäädäntöasioissa seuraavia menettelytapoja noudattaen:

- *Jos säädösvalmisteluasialla on erityisen tärkeä maakunnalle tai koskee vain maakuntaa ja Ahvenanmaan maakunnan hallitusta on tämän johdosta itsehallintolain 28 §:n 2 momentin tai 33 §:n mukaan kuultava:*
 - Lausuntopyyntö sekä säädösehdotukset ja näiden perustelut toimitetaan maakunnan hallitukselle ruotsiksi.
 - Jos vain osa säädösehdotuksista on erityisen tärkeä maakunnalle, säädösehdotukset ja näiden perustelut käännettään ainakin siltä osin ruotsiksi ja lausuntopyynnössä ilmoitetaan, että lisätietoja saa lausuntopyynnössä mainitulta henkilöltä tai erillisessä kokouksessa, johon kyseinen ministeriö kutsuu maakunnan hallituksen edustajan.
 - Vaikka Ahvenanmaata pääsääntöisesti tulee kuulla riittävän aikaisessa vaiheessa sille mietintöön perustuvasta erityisen tärkeästä säädösehdotuksesta, voidaan maakunnan hallituksen lausuntoa pyytää vasta kun hallituksen esityksestä on saatavilla ruotsinkielinen käännös, jos säädösehdotus on laaja tai kiireellinen. Tällaista menettelytapaa tulee kuitenkin noudattaa vain poikkeustapauksissa. Tulevasta lausuntopyynnöstä ja lausuntoajasta on syytä ennakolta ilmoittaa maakunnan hallitukselle, minkä lisäksi on varauduttava kysymyksiin vastaamiseen.
 - Oikeusasiamies on myös katsonut, että kaikilla lausuntoa antavilla tahoilla tulee olla yhtä pitkä lausuntoaika (päätös 26.6.2008, Dnro 3433/2/09). Jos lausuntopyynnön pohjana oleva ruotsinkielinen luonnos valmistuu suomenkielistä myöhemmin, tulisi tämä ottaa huomioon asetettaessa määräaikoja lausunnon antamiselle.
- *Jos toimivaltainen ministeriö on epävarma asian merkityksestä maakunnalle:*
 - Ministeriön tulee olla aloitteellinen vuoropuhelun aikaansaamiseksi asiasta maakunnan hallituksen kanssa. Oikeusministeriö osallistuu pyynnöstä vuoropuheluun Ahvenanmaa-asiantuntemuksensa nojalla. Vuoropuhelussa tulee tähdätä yhteisymmärryksen saavuttamiseen asian merkityksestä maakunnalle, mutta asiasta vastaava ministeriö päättää viime kädessä kuulemisen laajuudesta.
 - Arvioitaessa maakunnan kuulemisen tarvetta noudatetaan joustavaa menettelytapaa, jonka painopiste on säädösvalmisteluprosessin alkuvaiheessa. Esimerkiksi jo työryhmävaiheessa maakunnan hallitusta voidaan kuulla asian merkityksestä maakunnalle.

- *Jos säädösvalmisteluasia ei ole erityisen tärkeä maakunnalle, mutta toimivaltainen ministeriö katsoo tarpeelliseksi tiedottaa siitä maakunnan hallitukselle tai antaa sille tilaisuuden lausua asiasta:*
 - Asiasta vastaavan ministeriön tulee olla aloitteellinen vuoropuhelun aikaansaamiseksi maakunnan hallituksen kanssa, jonka puitteissa sovi-taan asiassa sovellettavasta menettelystä.
 - Tietoja pääasiallisista säädösehdotuksista on mahdollista antaa ruotsik-si laaditulla riittävällä tiivistelmällä ja ruotsiksi käännettyillä pykäläeh-dotuksilla, jotka voivat sisältyä esimerkiksi muutoin suomeksi julkais-tuun mietintöön.
 - Täydennyksenä voidaan lausuntopyynnössä ilmoittaa että lisätietoja saa joko lausuntopyynnössä mainitulta valmistelijalta tai erillisessä ko-kouksessa, johon ministeriö kutsuu maakunnan hallituksen edustajan.

Hallituksen esitysluonnoksia koskevat lausuntopyynnot

Edellä mainittuja menettelytapoja noudatetaan soveltuvin osin myös hallituksen esitys-luonnoksia koskeviin lausuntopyyntöihin.

4.3 EU-ASIOIDEN KANSALLISESSA VALMISTELUSSA KÄYTETTÄVÄ KIELI

EU-asioiden komitea on 28.3.2001 ja 21.9.2005 laatinut suuntaviivat asiakirjojen kään-tämisestä ruotsiksi sekä tulkkauksesta. Valtioneuvoston periaatepäätöksen 23.4.2009 mukaan työmenetelmiä kehitetään myös eduskunnan oikeusasiamiehen 27.6.2008 te-kemän päätöksen (3433/2/06) perusteella.

EU:n asiakirjat

Kohdassa 2.3 on mainittu ne kieliversiot EU:n toimitelmistä peräisin olevista asiakir-joista, jotka toimitetaan maakunnan hallitukselle.

Valtioneuvoston toimitelinten asialistat

EU-asioiden komitean ja EU-ministerivaliokunnan asialistojen lisäksi kaikkien jaosto-jen, joihin maakunnan hallitus on asettanut edustajan, asialistat tulee kääntää ruotsiksi. Vastuu kääntämisestä on ministeriöillä. Ruotsiksi käännetty asialista toimitetaan maa-kunnan hallitukselle asialistaan liittyvän muun jakelun kanssa.

Muut kansalliset valmisteluasiakirjat

Maakunnan viranomaisten täysipainoisen ja yhdenvertaisen EU-asioiden kansalliseen valmisteluun osallistumisen kannalta olisi ihanteellista, jos tällaisia asioita koskevat kansalliset valtioneuvoston piirissä laadittavat valmisteluasiakirjat voitaisiin kääntää kokonaan tai osittain ruotsiksi silloin, kun ne toimitetaan maakunnan viranomaisille. Kansallinen lainsäädäntö ei kuitenkaan velvoita kääntämään kaikkia valmisteluvaiheessa olevia asiakirjoja eikä tämä EU-asioiden käsittelyaikatauluun liittyvistä syistä aina ole mahdollistakaan. Pääsääntönä tulee kuitenkin olla, että materiaalia käännetään ruotsiksi olemassa olevien resurssien rajoissa, silloin kun se on välttämätöntä. Maakunnan viranomaisilta toivotaan selvää ja oikea-aikaista esitystä siitä, mitä asiakirjoja tai asiakirjojen osia se kulloinkin tarvitsee käännettynä.

Tässä yhteydessä tulee huomata, että tällaisen esityksen tekemiseen liittyy vaikeuksia etenkin silloin, jos Ahvenanmaan kannalta merkitykselliset yksittäistä kokousta varten laadittavat suomenkieliset asiakirjat valmistuvat myöhään. Eduskunnan oikeusasiamies on edellä mainitussa päätöksessään korostanut myös tällaisissa tilanteissa valtakunnan ja maakunnan vastuuvirkamiesten välisen vuoropuhelun merkitystä. On tärkeää, että vastuuministeriöllä varhaisessa valmisteluvaiheessa on tieto niistä EU-asioista, joissa myöhemminkin voi olla erityinen tarve aikaansaada käännöksiä ruotsiksi kansallisista valmisteluasiakirjoista tai niiden osista.

Maakunnalle tärkeissä asioissa maakunnan hallituksella on yleensä tarve saada käänнос ruotsiksi ehdotuksesta Suomen kannaksi tai riittävän kattava tiivistelmä siitä ruotsiksi.

Vastuu kansallisten valmisteluasiakirjojen tai niiden osien mahdollisesta kääntämisestä kuuluu ministeriöille. Tällaiset asiakirjat tulee myös toimittaa maakuntaan riittävän ajoissa, jotta niihin olisi mahdollista perehtyä asianmukaisesti ennen asian käsittelyä valmisteluelimessä.

Tulkkauksen järjestäminen

Jos Ahvenanmaan edustaja tarvitsee tulkkausta osallistuakseen jaoston tai EU-komitean taikka EU-ministerivaliokunnan kokoukseen, maakunnan hallituksen tulee ilmoittaa asiasta hyvissä ajoin jaoston sihteerille ja muissa tapauksissa EU-sihteeristölle. Jaoston puheenjohtaja/EU-sihteeristö päättää siitä, miten Ahvenanmaan edustajan mahdollisuus osallistua keskusteluun Ahvenanmaata koskevan asiakohdan osalta toteutetaan.

Jaosto, EU-komitea tai EU-ministerivaliokunta voi esimerkiksi käydä keskusteluja kokonaan tai osittain ruotsiksi, tai puheenjohtaja tai muu jäsen voi tehdä yhteenvedon käydystä keskustelusta ruotsiksi. Myös tulkin käyttö on mahdollista, jos Ahvenanmaan edustajan osallistuminen kokoukseen ei muutoin ole järjestettävissä. Mahdollisen tulkkauksen järjestäminen on toimivaltaisen ministeriön vastuulla.



4.4 KANSAINVÄLISTEN SOPIMUSTEN KIELI

Itsehallintolain 36 ja 38 §:n mukaan valtakunnan ja maakunnan välisessä virallisessa yhteydenpidossa on käytettävä ruotsin kieltä. Lain 38 §:n 2 momentin mukaan sopimus saadaan kuitenkin lähettää maakunnan hyväksyttäväksi alkuperäiskielellä, jos sopimusta säädöskokoelmalain mukaan ei aiota julkaista kotimaisilla kielillä.

Mahdolliset toimivaltaristiriidat valtakunnan ja maakunnan viranomaisten välillä hallintoasioissa ratkaistaan ensisijaisesti asianomaisten viranomaisten välisin keskusteluin ja toissijaisesti pyytämällä lausunto Ahvenanmaan valtuuskunnalta itsehallintolain 56 §:n 1 momentin mukaisesti. Oikeusministeriö osallistuu pyynnöstä asianomaisten viranomaisten välisiin keskusteluihin. Viime kädessä toimivaltakiistan ratkaisee korkein oikeus 60 §:n 2 momentin nojalla.

Toimivallan jakautuminen on oikeudellinen kysymys eikä tarkoituksenmukaisuusharkinnalla ratkaistava. Jos hallintotoimivallan kuulumista valtakunnalle pidetään jossakin kysymyksessä epätarkoituksenmukaisena, toimivalta voidaan sopimusasetuksella siirtää maakunnalle. Vastaavasti toimivaltaa voidaan siirtää valtakunnalle, jos sen kuulumista maakunnalle ei katsota tarkoituksenmukaiseksi. Sopimusasetuksen antamisesta ks. lähemmin jakso 1.4 edellä.

SOPIMUSASETUKSET/ ÖVERENSKOMMELSEFÖRORDNINGAR

(1363/1992) Asetus eräiden maatalousyrittäjien sukupolvenvaihdoseläkkeestä annetun lain mukaisten tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Förordning om skötseln i landskapet Åland av vissa uppgifter enligt lagen om generationsväxlingspension för lantbruksföretagare

(1594/1992) Asetus eräiden vuoden 1951 Ahvenanmaan itsehallintolain nojalla annettujen sopimusasetusten voimassaolon pidentämisestä / Förordning om fortsatt giltighet av vissa överenskommelseförordningar som har utfärdats med stöd av 1951 års självstyrelselag för Åland. Punkt 3 upphävd genom F 900/2000 och punkt 6 upphävd genom F 1622/ 1995

(1595/1992) Asetus maatalousyrittäjien luopumiskorvausta koskevien asioiden hallinnosta Ahvenanmaan maakunnassa/ Förordning om förvaltningen i landskapet Åland av ärenden som gäller avträdelseersättning för lantbruksföretagare

(1596/1992) Asetus eräiden lapsilisää koskevien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Förordning om skötseln i landskapet Åland av vissa uppgifter som gäller barnbidrag

(993/1993) Asetus eräiden radiolaitteista annetun asetuksen mukaisten tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa / Förordning om skötseln i landskapet Åland av vissa ärenden enligt förordningen om radioanläggningar

(1557/1994) Asetus eräiden asumistukeen liittyvien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Förordning om skötseln i landskapet Åland av vissa ärenden som gäller bostadsbidrag

(668/1996) Asetus vuonna 1996 toimitettavissa Euroopan parlamentin edustajien vaaleissa ja kunnallisvaaleissa ennakkoäänestyspaikkoina Ahvenanmaan maakunnassa toimivista postikontoreista/ Förordning om de postkontor i landskapet Åland som är förhandsröstningsställen vid val av företrädare i Europaparlamentet och kommunalval år 1996

(860/ 1997) Asetus kunnallisverotuksen toimittamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Förordning om verkställandet av kommunalbeskattningen i landskapet Åland

(64/1999) Asetus Ahvenanmaan maakunnassa olevista yleisistä ennakkoäänestyspaikoista vuoden 1999 eduskuntavaaleissa ja europarlamenttivaaleissa/ Förordning om allmänna förhandsröstningsställen i landskapet Åland vid riksdagsvalet och Europaparlamentsvalet år 1999

(375/1999) Asetus maakuntapäivä- ja kunnallisvaaleja sekä neuvoa-antavia kunnallisia kansanäänestyksiä koskevien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Förordning om skötseln av vissa uppgifter som gäller lagtings- och kommunalval samt rådgivande kommunala folkomröstningar i landskapet Åland

(739/2000) Tasavallan presidentin asetus Ahvenanmaan maakunnassa olevasta yleisestä ennakkoäänestyspaikasta vuoden 2000 kunnallisvaaleissa/ Republikens presidents förordning om ett allmänt förhandsröstningsställe i landskapet Åland vid kommunalvalet år 2000

(900/2000) Tasavallan presidentin asetus poikkeusoloihin varautumista koskevien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om skötseln i landskapet Åland av förberedande uppgifter för undantagsförhållanden

(25/2001) Tasavallan presidentin asetus julkisesta velvoitteesta lentoliikenteelle Maarianhaminan ja Tukholman alueen välillä/ Republikens presidents förordning om allmän trafikplikt i lufttrafiken mellan Mariehamn och Stockholmsområdet

(839/2002) Tasavallan presidentin asetus metsänhoitomaksujen määrittämisestä, kannosta ja tilittämisestä Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om fastställande, uppbörd och redovisning av skogsvårdsavgifter i landskapet Åland

(420/2004, muutettu 1178/2009) Tasavallan presidentin asetus rajavartiolaitoksen tehtävistä Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om gränsbevakningsväsendets uppgifter i landskapet Åland (ändr. 1178/2009)

(548/2005) Tasavallan presidentin asetus Ahvenanmaan maakunnassa suoritetuista ammattikorkeakoulututkinnoista/ Republikens presidents förordning om yrkeshögskoleexamina avlagda i landskapet Åland

(549/2005) Tasavallan presidentin asetus sosiaali- ja terveystieteiden ammattikoulutuksesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om yrkesutbildning inom social- och hälsovård i landskapet Åland

(802/2005) Tasavallan presidentin asetus Ahvenanmaan maakunnan merenkulkuopetuksen arvioinnista/ Republikens presidents förordning om utvärdering av sjöfartsutbildning i landskapet Åland

(87/2006) Tasavallan presidentin asetus eräiden kasvihuonekasvien päästökauppaa koskevien hallintotehtävien hoidosta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om skötseln i landskapet Åland av vissa förvaltningsuppgifter som rör handel med utsläppsrätter avseende växthusgaser

(188/2006) Tasavallan presidentin asetus verkkotunnushallinnosta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om domännamnsförvaltning i landskapet Åland

(346/2006) Tasavallan presidentin asetus palkkaturva-asioiden hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa / Republikens presidents förordning om skötseln av lönegarantiärenden i landskapet Åland

(881/2006) Tasavallan presidentin asetus Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston maksajaviraston tehtävien hoidosta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om skötseln av de uppgifter i landskapet Åland som hör till det utbetalande organet för Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU)

(347/2006) Tasavallan presidentin asetus eräiden työttömyysturvalain mukaisten tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om skötseln i landskapet Åland av vissa uppgifter enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa

(1487/2007) Tasavallan presidentin asetus eläkkeen korvaamista alle kolmivuotiaan lapsen hoidon tai opiskelun ajalta koskevien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om skötseln i landskapet Åland av uppgifter som gäller pensionersättning för tiden för vård av barn under tre år eller för tiden för studier

(625/2008) Tasavallan presidentin asetus eräiden eläkkeitä koskevien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om skötseln i landskapet Åland av vissa förvaltningsuppgifter som gäller pensioner

(120/2009) Tasavallan presidentin asetus elatustukea koskevien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om skötseln i landskapet Åland av förvaltningsuppgifter som gäller underhållsstöd

(1177/2009) Tasavallan presidentin asetus poliisihallinnosta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om polisförvaltningen i landskapet Åland

(1179/2009) Tasavallan presidentin asetus eräiden terveyden- ja sairaanhoidon tehtävien hallinnosta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om vissa förvaltningsuppgifter inom hälso- och sjukvården i landskapet Åland

(1180/2009) Tasavallan presidentin asetus kuluttajaneuvontaa koskevien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om skötseln i landskapet Åland av uppgifter som gäller konsumentrådgivning

(809/2010) Tasavallan presidentin asetus ulkomaalaislain nojalla työ- ja elinkeinotoimistoille säädettyjen tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om skötseln i landskapet Åland av de uppgifter som i stöd av utlänningslagen föreskrivs för arbets- och näringsbyråerna.

(810/2010) Tasavallan presidentin asetus laajakaistarakentamisen tukeen liittyvien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om skötseln i landskapet Åland av de förvaltningsuppgifter som gäller stöd för byggandet av bredband

(1422/2010) Tasavallan presidentin asetus Maarianhaminan lentoaseman yhteistyövaltuuskunnasta/ Republikens presidents förordning om en samrådsdelegation för Mariehamns flygplats

(145/2011) Tasavallan presidentin asetus vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelua koskevien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om skötseln i landskapet Åland av förvaltningsuppgifter som rör tolkningstjänst för handikappade personer

(565/2011) Tasavallan presidentin asetus eräiden kasvinsuojeluaineita koskevien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om skötseln i landskapet Åland av vissa förvaltningsuppgifter som rör växtskyddsmedel

(1540/2011) Tasavallan presidentin asetus eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin valvontaan liittyvien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om skötseln i landskapet Åland av förvaltningsuppgifter som rör kontroll av identifiering och registrering av djur

Liite 2

AHVENANMAAN ITSEHALLINTOLAIN 9 A LUKU EUROOPAN UNIONIN ASIOISTA ESITÖINEEN

Tämä liite perustuu voimassa olevan Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 9 a luvun säännöksiin Euroopan unionin asioista (68/2004) sekä säännösten esitöihin (HE 18/2002 vp, PeVM 7/2002 ja 1/2003). Maakunnan asemaa sopimusrikkomusasioissa ja Euroopan unionin tuomioistuimessa käsiteltävissä asioissa koskeva alakohta (59 c §) perustuu kuitenkin hallituksen esitykseen HE 57/2009 vp ja perustuslakivaliokunnan mietintöön (PeVM 6/2009 vp). Maakunnan kansallista vastuuta koskeva itsehallintolain 59 d § lisättiin lakiin ensiksi mainitun esityksen eduskuntakäsittelyssä. Tämä alakohta perustuu perustuslakivaliokunnan mietintöön (PeVM 7/2002). Itsehallintolain 59 a §:n 4 momentin (1115/2011) mukaan Ahvenanmaan maakuntapäivät osallistuu eduskunnan Lissabonin sopimuksen toisen pöytäkirjan nojalla harjoittamaan Euroopan unionin toissijaisuusperiaatteen noudattamisen valvontaan (HE 77/2011 vp - PeVM 4/2010 vp ja PeVM 1/2011 vp). Sääntelyn kohteena olevista asioista ja sovitusta menettelytavoista on kerrottu tiivistetysti Ahvenanmaa-ohjeiden kohdassa 2.2, 2.3, 3 ja 4.

Suhteessa siteerattuihin esitöihin verbien aikamuodot on muutettu voimassa olevien säännösten osalta ja teksteihin on selvyyden vuoksi lisätty väliotsikoita. Teksteihin on myös tehty joitakin kielellisiä korjauksia ja yksittäisiä päivityksiä. Lissabonin sopimuksen vaikutuksia EU-oikeudelliseen käsitteistöön on otettu huomioon.

Kansallisten kannanottojen valmistelu (59 a §)

Maakunnan hallituksella on oikeus osallistua valtioneuvoston piirissä Euroopan unionissa tehtäviä päätöksiä edeltävään Suomen kannanottojen valmisteluun, jos päätösvalta asiassa muutoin tämän lain mukaan kuuluisi maakunnan toimivaltaan tai asialla muuten voi olla erityistä merkitystä maakunnalle. Jos maakunnan ja valtakunnan kantoja ei voida yhteensovittaa tämän lain mukaan maakunnan toimivaltaan kuuluvassa asiassa, maakunnan hallituksen pyynnöstä maakunnan kannasta on tiedotettava, kun Suomen kannanottoja esitetään Euroopan unionin toimielimissä.

Jos Euroopan unionissa tehtävä päätös kokonaan tai osittain koskee Euroopan yhteisön yhteisen politiikan soveltamista Ahvenanmaalla, maakunnan hallitus muodostaa Suomen kannanoton sisällön siltä osin kuin asia muutoin tämän lain mukaan kuuluisi maakunnan toimivaltaan.

Maakunnan hallitukselle on tiedotettava 1 momentissa tarkoitettujen asioiden valmistelusta Euroopan unionissa. Maakunnan hallitukselle on myös pyynnöstä varattava tilaisuus osallistua Suomen valtuuskunnan työskentelyyn, kun Euroopan unionin piirissä valmistellaan tämän lain mukaan maakunnan toimivaltaan kuuluvia asioita.

Maakuntapäivät voi maakunnan toimivaltaan kuuluvissa asioissa antaa eduskunnalle perustellun lausuman siitä, onko esitys lainsäätämisyksikössä hyväksyttäväksi Euroopan unionin säädökseksi toissijaisuusperiaatteen mukainen. Maakuntapäivien kanta on saatettava Euroopan unionin toimielinten tietoon.

Pykälässä on perussäännökset maakunnan asemasta EU-asioiden kansallisessa valmistelussa. Pykälän 1 ja 2 momentissa säädetään, millä tavoin maakunta osallistuu Suomen Euroopan unionissa esittämien kannanottojen valmisteluun ja niistä päättämiseen. Pykälän 3 momentissa säädetään keinoista, joilla maakunnan 1 momentin mukaiset vaikutusmahdollisuudet pyritään toteuttamaan myös käytännössä.

Maakunnan oikeus osallistua EU-asioiden kansalliseen valmisteluun

Pykälän 1 momentin mukaan maakunnan hallituksella on oikeus osallistua valtioneuvoston piirissä Euroopan unionissa tehtäviä päätöksiä edeltävään Suomen kannanottojen valmisteluun. Tämä oikeus koskee sellaisten asioiden valmistelua, jotka itsehallintolain mukaan kuuluisivat maakunnan toimivaltaan, jollei päätöstä tehtäisi Euroopan unionissa, tai asiaa, jolla muuten voi olla erityistä merkitystä maakunnalle, vaikka se itsehallintolain mukaan kuuluu valtakunnan toimivaltaan. Ilmaisua "Euroopan unionissa tehtävä päätös" käytetään myös perustuslain 93 §:n 2 momentissa. Ilmaisua käsittää laajasti kaikki ne asiat ja asiaryhmät, joista EU:ssa päätetään. Lain 59 c §:ssä on kuitenkin erillisiä säännöksiä maakunnan osallistumisesta niin kutsuttuja sopimusrikkomus- tai valvonta-asioita koskevien Suomen kannanottojen valmisteluun.

Yhteisen valmistelun tavoitteena on sovittaa yhteen valtakunnan ja maakunnan kannat siten, että Suomi voi esittää Euroopan unionin toimielimissä yhden kannanoton. Valtakunnan ja maakunnan etujen tehokas valvominen edellyttää yleensä sitä, että asioissa saavutetaan ensin yhteisymmärrys kansallisella tasolla.

Maakunnan kannan ilmaiseminen EU:n toimielimissä

Jäsenyys Euroopan unionissa ei muuttanut itsehallintolain mukaista lainsäädäntövallan jakoa maakunnan ja valtakunnan välillä. Tästä syystä ja koska maakunta ei ole suoraan edustettuna EU:n toimielimissä, on kohtuullista, että Suomen edustajat tiedottavat myös maakunnan kannasta, jos jossakin asiassa yhteistä yhteen sovitettua kannanottoa ei ole pystytty saavuttamaan. Tästä säädetään 1 momentin toisessa virkkeessä, jonka mukaan maakunnan hallituksen pyynnöstä maakunnan kannasta on tiedotettava Euroopan unionin toimielimissä, jos päätösvalta asiassa itsehallintolain mukaan kuuluu maakunnan toimivaltaan. Valtioneuvoston periaatepäätöksen 23.4.2009 mukaan maakunnan kannasta on pyynnöstä myös tiedotettava sellaisessa valtakunnan toimivaltaan kuuluvassa asiassa, joka on maakunnalle erityisen tärkeä.

Tämä merkitsee sitä, että valtakunnan ja maakunnan tulee pyrkiä saavuttamaan yhteinen kannanotto asioissa, jotka itsehallintolain mukaan kuuluvat maakunnan toimivaltaan tai ovat sille erityisen tärkeitä. Jos tämä ei ole mahdollista esimerkiksi siitä syystä, että maakunnan olojen katsotaan edellyttävän valtakunnasta poikkeavia ratkaisuja, Suomen edustajien on tiedotettava maakunnan kannasta. Tällaisessa tapauksessa Suomen yhteinen kannanotto voi sisältää esimerkiksi ehdotuksen erityisistä maakuntaa koskevista poikkeussäännöksistä tai muista erityisjärjestelyistä taikka siirtymäajoista.

On myös mahdollista, että Suomi tiedottaa maakunnan kannasta lainsäädäntöasioissa. Mikään ei estä sitä, että Suomi jäsenvaltion ominaisuudessa esittää oma kantansa, mutta samalla ilmoittaa, että maakunnan kanta on toisenlainen. Koska tavoitteena tulee olla, ettei Suomi esitä erilaisia kantoja, maakunnan poikkeavista kannoista tiedotetaan vain siinä tapauksessa, että maakunnan hallitus tätä nimenomaisesti pyytää. Tällöin valtakunnan ja maakunnan viranomaiset voivat myös yhdessä keskustella siitä, miten kannat parhaiten voitaisiin esittää.

Tähän sääntelyyn liittyen perustuslakivaliokunnan mukaan (PeVM 7/2002 vp.) oli aiheellista harkita sellaista käytäntöä, että unionin asioissa Suomessa laadittaviin, myös eduskunnalle toimitettaviin E-kirjeisiin ja U-kirjelmiin otetaan vakiokohdaksi asian merkitystä Ahvenanmaalle arvioiva jakso ja, että kirjelmiin merkitään maakunnan ilmaisemat kannat sitten, kun ne on esitetty. Tämä käytäntö on jo omaksuttu (ks. Ahvenanmaa-ohjeiden kohta 2.2).

Maakunnan hallituksen oikeus muodostaa Suomen kannanoton sisältö

Pykälän 2 momentin sääntö koskee maakunnan hallituksen oikeutta muodostaa Suomen kannanoton sisältö siltä osin kuin asia itsehallintolain mukaan kuuluu maakunnan toimivaltaan, jos asia koskee Euroopan unionin yhteisen politiikan soveltamista Ahvenanmaalla. Käytännössä maakunnan hallitus valmistelee siten sellaiset komissiolle toimitettavat Suomen kannanotot, jotka koskevat esimerkiksi Ahvenanmaalla sovellettavien rakennerahasto-ohjelmien suunnitelmia ja suunnitelmat sisällöltään kuuluvat maakunnan toimivaltaan. Jos maakunnalle ei laadita omaa ohjelmaa, vaan se on osana laajempaa ohjelmaa, maakunnan hallitus valmistelee sen osan ohjelmaluonnoksesta, joka kuuluu maakunnan toimivaltaan, eli muodostaa Suomen kannanoton tältä osin.

Valtioneuvoston tiedottamisvelvollisuus maakunnalle EU-asioiden valmistelusta

Pykälän 3 momentin alkuosan mukaan maakunnan hallitukselle on tiedotettava 1 momentissa tarkoitettujen asioiden valmistelusta Euroopan unionissa. Käytännössä tiedottaminen EU-asioiden valmistelusta tapahtuu valtioneuvoston kanslian EU-tiedonhallintayksikön kautta, joka toimittaa komission ja neuvoston asiakirjoja maakunnan hallitukselle, sekä kunkin toimivaltaisen ministeriön toimesta (Ahvenanmaa-ohjeiden kohta 2.2). Vastuu tiedottamisesta on vastuuministeriöllä.

Maakunnan oikeudesta osallistua EU:n toimielinten kokouksiin

Pykälän 3 momentissa olevan säännöksen loppuosa liittyy maakunnan edustajille varattavaan tilaisuuteen osallistua maakunnan toimivaltaan kuuluvien asioiden valmisteluun myös silloin, kun asiaa valmistellaan Euroopan unionissa. Maakunnan hallitukselle on pyynnöstä varattava tilaisuus osallistua Suomen valtuuskunnan (Suomen edustajien kanssa) työskentelyyn kun asiaa valmistellaan. Siten aloitteen maakunnan edustajan osallistumisesta valmisteluun Euroopan unionissa tekee maakunta. Maakunnan asiana on myös arvioida, milloin maakunnan edustajien osallistuminen valmisteluun on järke-

vää ja maakunnalle tärkeää. Valtakunnan viranomaiset eivät siten ole velvollisia erikseen tiedustelemaan, haluaako maakunta lähettää edustajia johonkin kokoukseen. Valtakunnan viranomaiset voivat tietenkin myös itse tehdä aloitteen maakunnan oman edustajan lähettämisestä, jos se katsotaan tarpeelliseksi. Maakunnan toimivaltaan kuuluvia tärkeitä asioita EU-tasolla käsiteltäessä maakunnan hallituksen edustajat ovat käytännössä osallistuneet komission komiteoiden (komitologia) sekä neuvoston työryhmien ja myös ministerineuvoston kokouksiin osana Suomen valtuuskuntaa.

Käytännössä unionin oikeus tai EU:n työruutiinit saattavat rajoittaa maakunnan mahdollisuuksia osallistua valmisteluun Euroopan unionissa. Maakunnan osallistumista ei kuitenkaan voida evätä, jos asia itsehallintolain mukaan kuuluu maakunnan toimivaltaan ja osallistuminen on EU:n työtapojen mukaan mahdollista. Siitä, miten osallistuminen Suomen valtuuskunnan työskentelyyn, mukaan lukien osallistuminen EU:n valmisteluelimiin, järjestetään päättävät valtakunnan viranomaiset neuvoteltuaan maakunnan hallituksen kanssa.

Maakunnan edustajat osallistuvat valmisteluun Euroopan unionissa Suomen valtuuskunnan osana. Maakunnan edustajilla ei siis ole itsenäistä puhevaltaa Suomen kannanotoista riippumatta. Mikään ei estä maakunnan edustajia käyttämästä kokouksissa puheenvuoroja Suomen valtuuskunnan puheenjohtajan (vastuuministeriön edustajan) suostumuksella. Esimerkiksi maakunnan hallituksen muodostamia kannanottoja käsiteltäessä on hyvin luontevaa, että maakunnan edustaja käyttää Suomen puheenvuoron.

Säännös koskee mahdollisuutta osallistua valmisteluun Euroopan unionissa. Se ei koske varsinaista päätöksentekoa. Valtioneuvosto (vastuuministeriö) päättää Suomen valtuuskunnan kokoonpanosta ja Suomen edustamisesta esimerkiksi ministerineuvoston kokouksissa. Ei ole esteitä sille, että esimerkiksi maakunnan hallituksen jäsen osallistuu neuvoston kokoukseen, mutta asiasta päättäminen kuuluu valtioneuvostolle.

Osallistuessaan EU-tasolla pidettäviin kokouksiin maakunnan hallitus vastaa omista kustannuksistaan.

Ahvenanmaan maakuntapäivien osallistuminen Euroopan unionin säädösesitysten toissijaisuusvalvontaan

Itsehallintolain 59 a §:ään on lisätty uusi 4 momentti (1115/2011) Ahvenanmaan maakuntapäivien osallistumisesta Euroopan unionin toissijaisuusperiaatteen noudattamisen valvontaan. Momentissa säädetään menettelytavasta, jolla maakuntapäivät voi eduskunnalle ilmaista käsityksensä toissijaisuusvalvonnasta lainsäädäntöasioissa, jotka itsehallintolain mukaan kuuluvat maakunnan toimivaltaan. Maakuntapäivien kanta on saatettava Euroopan unionin toimielinten tietoon.

Menettely, joka antaa maakuntapäiville oikeuden antaa perustellun lausuman, sovelletaan myös eduskunnan työjärjestyksen 15.12.2009 voimaan tulleen 30 §:n muutoksen nojalla. Tarkempia menettelysäännöksiä asiasta on lisäksi eduskunnan suuren valiokunnan työjärjestyksen 1.1.2009 voimaan tullessa 18 a §:ssä.

Perustuslakivaliokunta piti eduskunnan työjärjestyksen edellä mainittua muutosta käsitellessään asianmukaisena, että Ahvenanmaan maakuntapäivien oikeudesta osallistua toissijaisuusvalvontaan otetaan säännökset eduskunnan työjärjestyksen lisäksi myös Ahvenanmaan itsehallintolakiin (PeVM 9/2009 vp). Asiasta säätäminen itsehallintolaisessa on tarpeellista eduskunnan ja Ahvenanmaan maakuntapäivien yhteistoiminnan valtiosääntöoikeudellisen perustan selkeyttämiseksi (PeVM 4/2010 vp ja PeVM 1/2011 vp).

Euroopan unionissa tehtyjen päätösten täytäntöönpano maakunnassa (59 b §)

Päätettäessä Euroopan unionissa tehtyihin päätöksiin liittyvistä Suomen toimenpiteistä lainsäädäntövalta ja toimivalta hallintoasioissa jakautuvat maakunnan ja valtakunnan välillä siten kuin tässä laissa säädetään.

Maakunnan ja valtakunnan viranomaisten tulee neuvotella keskenään, jos niiden toimenpiteet ovat toisistaan riippuvaisia. Jos jäsenvaltiossa voidaan päättää vain yhdestä toimenpiteestä sellaisessa hallintoasiassa, jossa sekä maakunnalla että valtakunnalla olisi tämän lain mukaan toimivaltaa, toimenpiteestä päättää valtakunnan viranomainen. Ennen päätöksentekoa asiasta on neuvoteltava maakunnan viranomaisen kanssa yhteisymmärrykseen pyrkien ja päätöksenteossa maakunnan viranomaisen näkökannat on otettava mahdollisuuksien mukaan huomioon. Jos maakunnan ja valtakunnan viranomaiset eivät ole yhtä mieltä tässä momentissa tarkoitetuissa tilanteissa tarvittavista toimenpiteistä, Ahvenanmaan valtuuskunnalta voidaan pyytää suositus asian ratkaisemiseksi.

Jos jäsenvaltio yhteisön oikeuden mukaan voi nimetä vain yhden hallintoviranomaisen sellaisessa tilanteessa, jossa sekä maakunnalla että valtakunnalla olisi toimivaltaa, viranomaisen nimeäminen kuuluu valtakunnalle. Tämän viranomaisen sellainen päätös, joka muutoin kuuluisi maakunnan toimivaltaan, tulee tehdä maakunnan hallituksen esittämän kannan mukaisesti.

Maakunnan hallituksella on oikeus olla yhteydessä Euroopan yhteisöjen komissioon sellaisissa maakunnan toimivaltaan kuuluvissa asioissa, jotka koskevat Euroopan unionissa tehtyjen päätösten toimeenpanoa maakunnassa. Maakunnan hallitus ja valtioneuvosto sopivat tarkemmin siitä, miten valtioneuvostolle tiedotetaan näistä yhteydenotoista.

Pykälässä on säännökset maakunnan ja valtakunnan toimivallan jaosta silloin, kun unionin oikeus ja, yleisemmin, Euroopan unionissa tehdyt päätökset pannaan täytäntöön maakunnassa. Maakunnan ja valtakunnan välinen hallintotoimivallan jako on säilynyt myös unionin oikeuden täytäntöönpanossa. Pykälässä on täsmennetty myös toimivallan jakoa sellaisissa tilanteissa, joissa toimivallan jakoa koskevaa pääsääntöä ei voida noudattaa. Pykälässä on lisäksi säännös maakunnan hallituksen oikeudesta olla yhteydessä

komissioon Euroopan unionissa tehtyjen päätösten täytäntöönpanoa koskevissa asioissa. Käsite "Euroopan unionissa tehty päätös" on kuten myös 59 a §:ssä ymmärrettävä laajassa merkityksessä ja yhteydessä perustuslain 8 luvun käsitteistöön.

Pykälän 1 momentissa todetaan pääperiaate, jonka mukaan Euroopan unionissa tehtyihin päätöksiin liittyvistä Suomen toimenpiteistä päätettäessä lainsäädäntövalta ja toimivalta hallintoasioissa jakautuu maakunnan ja valtakunnan välillä siten kuin itsehallintolaissa säädetään. Euroopan unionin jäsenyys ja se, että osaa maakuntaa koskevasta lainsäädäntövallasta ja toimivallasta hallintoasioissa käytetään EU:n tasolla, eivät vaikuta maakunnan ja valtakunnan väliseen toimivallan jakoon, kun unionin oikeutta pannaan täytäntöön kansallisella tasolla.

Poikkeukset pääsäännöstä

- Neuvotteluvollisuus tietyissä tapauksissa

Pykälän 2 momentissa on säännökset toimivallan jaosta eräissä erityistapauksissa. Ensimmäisen virkkeen mukaan maakunnan ja valtakunnan viranomaisten tulee neuvotella keskenään, jos niiden toimenpiteet ovat toisistaan riippuvaisia. Säännös koskee sellaisia tilanteita, joissa unionin oikeuden täytäntöönpanovalta maakunnassa kuuluu maakunnalle ja muualla maassa valtakunnalle, mutta joissa maakunnan ja valtakunnan täytäntöönpanoon liittyvät toimenpiteet on sovitettava yhteen.

Näissä tapauksissa unionin oikeus ei aseta esteitä sille, että täytäntöönpano tapahtuu erikseen Ahvenanmaan maakunnassa ja muualla Suomessa edellyttäen, että täytäntöönpanoon liittyvät toimenpiteet sovitetaan yhteen asianmukaisella tavalla. Näissä tapauksissa maakunnan ja valtakunnan viranomaisten tulee neuvotella keskenään ja molemminpuolisella yhteydenpidolla varmistua siitä, että toimenpiteet voidaan sovittaa yhteen. Jos Suomelle on esimerkiksi EU:n tasolla tehdyllä päätöksellä annettu jokin yhteinen kiintiö ja sekä valtakunnan viranomaisten että maakunnan viranomaisten on päätettävä kiintiön käytöstä tai seurattava sen täyttymistä, viranomaisten tulee yhdessä huolehtia siitä, ettei yhteistä kiintiötä ylitetä.

- Vain yksi hallintotoimenpide on sallittu jäsenvaltiossa

Momentin toisen, kolmannen ja neljännen virkkeen säännökset liittyvät sellaisiin tilanteisiin, joissa jäsenvaltio unionin oikeuden mukaan voi päättää vain yhdestä hallintotoimenpiteestä sellaisen päätöksen täytäntöön panemiseksi, jonka täytäntöönpano maakunnassa itsehallintolain mukaan kuuluu maakunnalle ja muualla maassa valtakunnan viranomaiselle.

Momentin toisen virkkeen mukaan päätösvalta tällaisessa hallintoasiassa kuuluu valtakunnan viranomaisille. Tällaisissa tapauksissa tulee siis poiketa 1 momentin pääsäännöstä, jonka mukaan itsehallintolain mukaista toimivallan jakoa tulee

noudattaa, koska tätä toimivallan jakoa ei olisi mahdollista noudattaa unionin oikeuden johdosta.

Momentin kolmannen virkkeen mukaan maakunnan viranomaiselle on kuitenkin annettava tilaisuus vaikuttaa valtakunnan viranomaisen päätökseen tällaisessa tilanteessa. Valtakunnan viranomaisen on ennen päätöksentekoa neuvoteltava asiasta maakunnan viranomaisen kanssa yhteisymmärrykseen pyrkien ja maakunnan viranomaisen näkökannat on otettava mahdollisuuksien mukaan huomioon.

Momentin neljännen virkkeen mukaan Ahvenanmaan valtuuskunnalta voidaan pyytää suositus asian ratkaisemiseksi, jos maakunnan ja valtakunnan viranomaiset eivät ole yhtä mieltä tällaisissa tilanteissa tarvittavista valtakunnan viranomaisen toimenpiteistä. Itsehallintolain 56 §:n 1 momentin mukaan Ahvenanmaan valtuuskunta antaa pyynnöstä lausuntoja valtioneuvostolle ja sen ministeriöille sekä maakunnan hallitukselle ja tuomioistuimille. Säännös täydentää mainittua säännöstä siinä suhteessa, että sen nojalla lausuntoa voi pyytää myös sellainen toimivaltainen valtakunnan viranomainen, jota ei mainita 56 §:n 1 momentissa, ja myös muu maakunnan viranomainen kuin maakunnan hallitus.

- Vain yksi hallintoviranomainen voidaan nimetä jäsenvaltiossa

Pykälän 3 momenttiin sisältyy poikkeus toimivallan jakoa koskevasta pääsäännöstä tilanteissa, joissa jäsenvaltio unionin oikeuden mukaan voisi nimetä vain yhden hallintoviranomaisen hoitamaan tiettyjä asioita jäsenvaltiossa, vaikka maakunta normaalin hallintoasioita koskevan toimivaltansa nojalla itse voisi tällaisissa tapauksissa päättää omista viranomaisistaan. Tällaisissa tilanteissa viranomaisen nimeäminen kuuluu valtakunnalle.

Tämän poikkeuksen käytännön merkitystä rajoittaa kuitenkin momentin toisen virkkeen säännös. Sen mukaan näin nimetyn viranomaisen tulee tehdä sellainen päätös, joka muutoin kuuluisi maakunnan toimivaltaan, maakunnan hallituksen esittämän kannan mukaisesti. Saattaa olla, että unionin oikeus esimerkiksi edellyttää, että tiettyjen hallintolupien myöntäminen keskitetään yhdelle tähän tehtävään nimetylle viranomaiselle kussakin jäsenvaltiossa. Jos oletetaan, että toimivalta myöntää tällaisia lupia itsehallintolain toimivallan jaon mukaan kuuluu maakunnalle ja että valtakunta on nimennyt tietyn valtakunnan viranomaisen lupia myöntämään, tämän valtakunnan viranomaisen tulee siten myöntää myös maakuntaa koskevat luvat, vaikka toimivalta itsehallintolain mukaan kuuluu maakunnan viranomaiselle.

Säännösten mukaan tämän valtakunnan viranomaisen tulee kuitenkin ennen päätöksentekoa asiassa olla yhteydessä maakunnan hallitukseen ja päätöksentekoon mahdollisesti sisältyvää harkintavaltaa tulee käyttää maakunnan näkemystä vastaavalla tavalla. Päätöksen muodollisesti tekevän valtakunnan viranomaisen tulee siten noudattaa maakunnan hallituksen kantaa, jos se on juridisesti mahdollista. Esimerkiksi sitä, että viranomaisen maakunnassa harjoittama lupapolitiikka eroaisi lupapolitiikasta maan muissa osissa, ei yksinään tulisi voida pitää juridisena esteenä.

Pykälän 3 momentin säännös ei estä soveltamasta 32 §:n mukaista mahdollisuutta siirtää edellä tarkoitettut kansalliset hallintoasiat maakunnan viranomaiselle sopimusasetuksella. Mahdollista on, että 3 momentin mukaan valittu viranomainen tekisi päätöksen myös 2 momentin toisessa virkkeessä tarkoitetuissa tilanteissa eli tilanteissa, joissa jäsenvaltiossa voidaan ryhtyä ainoastaan yhteen toimenpiteeseen. Silloin on myös 2 momentin säännöksiä noudatettava päätöksenteossa.

- Maakunnan hallituksen ja komission väliset viralliset yhteydenotot

Pykälän 4 momentissa on säännökset maakunnan hallituksen ja komission välisistä yhteydenotoista sellaisissa maakunnan toimivaltaan kuuluvissa asioissa, jotka koskevat unionin oikeuden ja unionin yhteisen politiikan täytäntöönpanoa maakunnassa. Maakunnan hallituksella on oikeus olla yhteydessä komissioon näissä asioissa. Säännös koskee muodollisia, virallisia yhteyksiä. Se ei vaikutta maakunnan viranomaisten ja komission välisiin epävirallisiin yhteydenottoihin.

Säännöksessä tarkoitettuja asioita ovat esimerkiksi julkisia hankintoja koskevat ilmoitukset, niin kutsutut elinkeinoelämän valtioneuvoston tukia koskevat ilmoitukset ja rakennerahasto-ohjelmien toimeenpääntö maakunnassa siihen liittyvine tiedottamisvelvollisuuksineen. Säännös koskee myös vastaamista sellaisiin komission Suomelle osoittamiin tiedusteluihin, jotka koskevat esimerkiksi lainsäädännön sisältöä tai viranomaisten toimintaa maakunnan toimivalta-aloilla. Säännös ei sen sijaan koske yhteyksiä komissioon asioissa, joissa komissio on ryhtynyt toimenpiteisiin Suomea vastaan sopimusrikkomuksen johdosta. Kannanottoja sopimusrikkomusasioissa koskevat säännökset sisältyvät 59 c §:ään.

Pykälän 4 momentin säännös on merkittävä myös 27 §:n 4 kohdan tulkinnan kannalta. Säännös rajaisi nimittäin niitä 27 §:n 4 kohdassa tarkoitettuja asioita, jotka kuuluvat valtakunnan toimivaltaan sillä perusteella, että niitä pidetään Suomen suhdetta ulkovaltoihin koskevinä asioina. Tällä perusteella itsehallintolain mukaisen toimivallan jaon vastaisena ei voitaisi pitää esimerkiksi sitä, että maakunnan hallitus maakuntalailla nimettäisiin unionin oikeutta täytäntöön panevaksi viranomaiseksi, jonka tulee toimittaa komissiolle kyseisen lainsäädännön edellyttämät raportit, eikä sitä, että maakunnan hallitus esimerkiksi jonkun rakennerahasto-ohjelman hallintoviranomaisena toimittaa komissiolle tietyt unionin oikeuden edellyttämät raportit.

Unionin oikeuden mukaan erilaiset selonteot tai ilmoitukset (notifikaatiot) toimittaa komissiolle yleensä nimenomaan jäsenvaltio. Silloin myös maakunnan hallituksen selonteot ja ilmoitukset toimitettaisiin komissiolle Suomen nimissä. Muodollisesti yhteydenotto tapahtuu Suomen EU-edustuston kautta. Säännös ei estä sitä, että yhteydet EU-edustustoon hoidettaisiin joidenkin asiaryhmien osalta valtioneuvoston EU-sihteeristön tai muun sellaisen yksikön kautta, joka hoitaa keskitetysti myös eri ministeriöiden ja komission väliset yhteydenotot.

Säännös ei merkitse sitä, että yleinen sääntö on, että maakunta ensin lähettäisi ilmoituksensa valtakunnan toimivaltaiselle viranomaiselle, joka sitten vuorostaan toimittaisi ne eteenpäin. Jos unionin oikeus kuitenkin edellyttää, että jäsenvaltio on nimennyt yhden viranomaisen hoitamaan tiettyä tiedottamista koko jäsenvaltion osalta, tämä viranomainen huolehtii myös maakunnan ilmoitusten tai raporttien toimittamisesta komissiolle.

Momentin toisen virkkeen mukaan maakunnan hallitus ja valtioneuvosto sopivat tarkemmin siitä, miten valtioneuvostolle tiedotetaan maakunnan hallituksen ja komission välisistä yhteydenotoista. Tiedotuksen toimivuuteen on kiinnitettävä erityistä huomiota silloin, kun yhteyksiä EU-edustustoon ei hoideta EU-sihteeristön tai jonkun muun valtioneuvoston yksikön välityksellä. Säännöksellä korostetaan sitä, että on tärkeää, että valtakunnan viranomaiset ovat tietoisia maakunnan ja komission välisistä yhteydenotoista.

Maakunnan asemasta sopimusrikkomusasioissa ja Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa käsiteltävissä asioissa (59 c §)

Valtakunnan viranomaiset valmistelevat yhteistoiminnassa maakunnan hallituksen kanssa Suomen vastausten sisällön vastattaessa Euroopan komission sellaisiin kannanottoihin, jotka koskevat puutteita jäsenvaltion velvollisuuksien täyttämässä siltä osin kuin velvollisuuksien täyttäminen kuuluu maakunnan toimivaltaan, ja Suomen kannanotot, jotka tällaisessa asiassa esitetään Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa.

Jos maakunnan ja valtakunnan kantoja ei voida sovittaa yhteen 1 momentissa tarkoitetussa asiassa, on Suomen vastaus ja kannanotto maakunnan hallituksen pyynnöstä laadittava siten, että maakunnan kanta käy siitä ilmi. Jos kanteen 1 momentissa tarkoitetussa asiassa on nostettu maakunnan toimenpiteen tai laiminlyönnin johdosta, on maakunnan edustajalle annettava oikeus osallistua tuomioistuimen suulliseen käsittelyyn.

Maakunnan hallitus voi tehdä perustellun esityksen valtioneuvostolle siitä, että Suomi osallistuisi Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyyn tai nostaisi kanteen yhteisöjen tuomioistuimessa, jos kysymys kuuluu maakunnan toimivaltaan tai asialla muuten voi olla erityistä merkitystä maakunnalle.

Teksti perustuu hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi Ahvenanmaan itsehallintolain 59 c §:n muuttamisesta (HE 57/2009 vp) ja perustuslakivaliokunnan mietintöön (PeVM 6/2009 vp). Laki (847/2009) tuli voimaan 1.12.2009.

Pykälän otsikko. Pykälään on lisätty uusia säännöksiä. Pykälän otsikkoa on muutettu vastaamaan paremmin sen uutta sisältöä.

1 momentti. Pykälää sovelletaan Suomen vastauksen valmisteluun vastattaessa komission sellaisiin kannanottoihin, jotka koskevat puutteita jäsenvaltion velvollisuuksien täyttämässä siltä osin, kuin velvollisuuksien täyttäminen kuuluu maakunnan toimivaltaan, ja Suomen kannanottoihin, jotka tällaisessa asiassa esitetään Euroopan unionin tuomioistuimessa. Pykälä koskee siten valmistelua maakuntaa koskevissa sopimusrikkomusasioissa.

Yhteisen valmistelun tavoitteena on kansallisella tasolla pyrkiä sovittamaan yhteen maakunnan ja valtakunnan kannat siten, että Suomella on jäsenvaltiona ainoastaan yksi kanta vastauksissaan komissiolle ja kannanotoissaan EU-tuomioistuimelle (vrt. HE 18/2002 vp, s. 18/I ja 22). Kumotun 59 c §:n perusteluissa todettiin: ”Suomen kannanotot perustuisivat yhteiseen valmisteluun, jossa maakunnan ja valtakunnan kannanotot olisi punnittava vastakkain ja tarvittaessa sovitettava yhteen. Vaikka Suomen hallitus viime kädessä päättää Suomen vastausten ja kannanottojen sisällöstä maakuntaa koskevissa sopimusrikkomusasioissa, tulisi vastausten ja kannanottojen valmistelussa kiinnittää erityistä huomiota myös maakunnan oikeuteen puolustautua. Esimerkiksi sellaisessa tilanteessa, jossa komissio katsoo maakuntalainsäädännön olevan yhteisön oikeuden vastainen, tulisi Suomen kannanotosta yleensä käydä ilmi, millä perusteella maakunnan hallitus katsoo maakuntalain olevan sopusoinnussa yhteisön oikeuden kanssa, vaikka valtakunnan viranomaiset olisivat samaa mieltä komission kanssa yhteisön oikeuden tulkinnasta.”

2 momentti. Pykälään on lisätty uusi 2 momentti, jonka tavoitteena on ilmaista selvästi, että maakunnan kannan tulee aina käydä ilmi Suomen vastauksesta ja kannanotosta tilanteessa, jossa Suomi jäsenvaltiona saatetaan vastuuseen maakunnan toimenpiteen tai laiminlyönnin johdosta. Kuten kaikissa EU-asioissa, lähtökohtana on yhteiseen kantaan pyrkiminen. Yhteensovittaminen tapahtuisi valtioneuvoston EU-asioiden yhteensovittamisjärjestelmässä, ja siinä otettaisiin huomioon Ahvenanmaata koskeva valtioneuvoston periaatepäätös (23.4.2009). Kyseiset asiat käsitellään tarvittaessa EU-ministerivaliokunnassa, johon maaneuvoksella on oikeus osallistua. Ahvenanmaata koskevan periaatepäätöksen mukaan ennen ministerivaliokuntakäsittelyä on maakunnan pyynnöstä järjestettävä kokous pääministerin kanssa. Kokouksen voivat osallistua myös ulkoasiainministeri, Ahvenanmaata koskevista asioista vastaava ministeri sekä muut ministerit, joiden toimialaan käsiteltävä asia kuuluu.

Jos yhteiseen kantaan ei yhteensovittamisyrityksistä huolimatta päästä, Suomen vastaus tai kannanotto on maakunnan hallituksen pyynnöstä laadittava siten, että maakunnan kanta käy siitä ilmi. Ehdotetun säännöksen mukaan maakunnan kanta asiassa on käytävä ilmi siten, että maakunnan esittämät perustelut tuodaan esille. Lähtökohtana on, että maakunnan kanta esitetään siinä muodossa kuin maakunta on sen hyväksynyt.

Perustuslakivaliokunta totesi mietinnössään (PeVM 6/2009 vp), että valtakunnan viranomaisten ja maakunnan on aina ensisijaisesti pyrittävä sovittamaan kantansa yhteen 59 c §:n 1 momentissa tarkoitetuissa asioissa siten, että Suomella on yksi johdonmukainen kanta. Perustuslakivaliokunta piti tärkeänä, että silloinkin kuin kantojen yhteensovittaminen ei onnistu ja Suomen kanta tai kannanotto on maakunnan hallituksen pyynnöstä laadittava siten, että myös maakunnan kanta käy siitä ilmi, ei tuomioistuimessa esitetä kahta ristiriitaista kantaa. Tällöin kanta tulisi pyrkiä muotoilemaan siten, että valtioneuvoston piirissä päätetyn Suomen kannan ja sen perusteluiden ohella kirjelmässä ja suullisessa käsittelyssä tuodaan esiin oikeudellisesti merkityksellisinä seikkoina myös maakunnan esittämät Suomen kannasta eroavat näkökohdat ja niitä tukevat perustelut.

Jos komissio on aloittanut rikkomusmenettelyn tai nostanut kanteen Suomea vastaan maakunnan toimenpiteiden tai laiminlyöntien johdosta, valtioneuvosto ei saa maakunnan hallituksen tahdon vastaisesti myöntyä komission kantaan tai hyväksyä kannetta siten, että EU-oikeuden asianmukaista tulkintaa koskevan kysymyksen saattaminen EU-tuomioistuimen ratkaistavaksi estetään. Tuomioistuin on ratkaisussaan riippumaton asianosaisten tulkinnoista tai vastaajan myöntämisestä.

Pykälää ei sovelleta tilanteisiin, joissa ainoastaan valtakunta on saatettu vastuuseen. Valtakunnalla ei sellaisissa tilanteissa ole velvollisuutta muotoilla Suomen vastausta niin, että maakunnan kanta käy siitä ilmi. Komissiolle annettava vastaus asiassa, joka koskee yksinomaan valtakuntaa, mutta joka itsehallintolain mukaan kuuluu maakunnan toimivaltaan, voi myöhemmin osoittautua jopa hyvin merkitykselliseksi maakunnalle. Sen vuoksi on mahdollista, että maakunnalla on oikeutettu intressi esittää kantansa asian kansallisen valmistelun yhteydessä. Tämän maakunta voi tehdä valtioneuvostossa tapahtuvassa valmistelussa, ja valtioneuvoston on Suomen vastausta muotoiltaessa pyrittävä huolehtimaan siitä, ettei vastaus vahingoita maakunnan etuja.

Maakunnalle ei ole tärkeää ainoastaan kirjallisten vastausten muotoilu, vaan myös mahdollisuus esittää tuomioistuimen suullisessa käsittelyssä kantansa suullisesti ja ennen kaikkea mahdollisuus saada vastata suoraan mahdollisiin tuomioistuimessa esitettäviin kysymyksiin. EU-tuomioistuimen oikeudenkäyntimenettely eroaa kuitenkin maamme kansallisten, yleisten tuomioistuinten alioikeuksien oikeudenkäyntimenettelystä siinä, että painopiste on kirjallisessa menettelyssä, kuten myös hallintotuomioistuimissamme. Tämä käy selkeästi ilmi tuomioistuimen oppaasta, jossa todetaan, että kunkin avustajan on huomioonottaen suullisen käsittelyn tarkoitus harkittava, onko hänen todella tarpeen esittää asiansa suullisesti tuomioistuimelle vai riittääkö pelkkä viittaaminen kirjallisiin huomautuksiin tai oikeudenkäyntikirjelmiin. Tuomioistuin on halunnut korostaa, että jos asianosainen ei esitä suullisia lausumia, hänen vaikenemistaan ei koskaan tulkita siten, että hänen katsottaisiin myöntävän sen, mitä toinen asianosainen suullisesti esittää.

Suullisessa käsittelyssä luetaan tuomioistuimen perussäännön mukaan esittelevän tuomarin kertomus, ja unionin tuomioistuin kuulee asiamiehiä, avustajia ja asianajajia samoin kuin julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen sekä tarvittaessa kuulee todistajia ja asiantuntijoita.

Tuomioistuimen työjärjestyksen 44 a artiklan mukaan suullisen käsittelyn pyynnön yhteydessä on yksilöitävä syyt siihen, miksi asianomainen haluaa tulla kuulluksi. Maakunnan hallitus voi toimittaa ulkoasiainministeriölle pyynnön suullisesta käsittelystä ja samalla pyytää, että maakunnan edustaja saa osallistua asian käsittelyyn. Kysymykset suullisen käsittelyn pyytämisestä ja maakunnan edustajan roolista menettelyssä käsitellään tarvittaessa EU-ministerivaliokunnassa maakuntaa koskevien EU-asioiden valmistelusta annettujen suuntaviivojen mukaisesti.

Pykälän 2 momentin säännös koskee maakunnan oikeutta osallistua tuomioistuimen suulliseen käsittelyyn. Jos tuomioistuin päättää järjestää suullisen käsittelyn, maakunnalla on aina oikeus osallistua siihen asian koskiessa maakunnan toimenpiteitä tai laiminlyöntejä. Maakunnan kannan on käytävä ilmi jo kirjallisessa menettelyssä, eikä tä-

män jälkeen suullisessa menettelyssä ole mahdollista toistaa kirjallisesti esitettyä. Maakunnan edustus suullisessa käsittelyssä on merkityksellinen lähinnä sen vuoksi, että maakunta voi heti vastata oikeudessa mahdollisesti esitettäviin kysymyksiin. Jos kysymykset koskevat esimerkiksi sitä, miksi maakunta on toiminut tietyllä tavalla, on todennäköistä, että maakunnan edustaja parhaiten pystyy vastaamaan tähän. Suomen kanta määritetään ja muotoillaan kuitenkin jo asian kirjallisessa vaiheessa. Eriävien mielipiteiden esittäminen suullisessa käsittelyssä on mahdotonta. Valtakunnan ja maakunnan on näin ollen etukäteen sovittava kantansa yhteen.

Jäsenvaltioiden etuoikeutetun asianosaisaseman seurauksena ainoana vastaajana komission nostamassa rikkomuskanneasiassa on Suomi jäsenvaltiona, eli Suomen hallitus. Maakunnan osallistuessa Suomella on kaksi edustajaa, valtionasiamies ja maakunnan edustaja. Maakunnan edustajalla voi tällöin olla puheoikeus yhdessä valtionasiamiehen kanssa, jos tuomioistuin antaa puheoikeuden kahdelle asiamiehelle. Asiamiesten on myös tässä tapauksessa sovittava yhteen lausuntonsa.

Valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 13 §:n, ulkoasiainministeriöstä annetun valtioneuvoston asetuksen (1171/2005) 1 §:n 20 kohdan ja ulkoasiainministeriön työjärjestyksen (550/2008) 41 §:n mukaan Suomen edustaminen Euroopan yhteisöjen tuomioistuimissa ja Suomea Euroopan unionin jäsenenä koskevissa valvontamenettelyissä kuuluu ulkoasiainministeriön toimialaan. Valtionasiamies edustaa Suomea tuomioistuimessa, mutta on myös mahdollista, että maakunnan edustaja valtuutetaan yksittäistapauksessa yksin edustamaan Suomea valtioneuvoston vahvistamien ja yhteistoiminnassa maakunnan hallituksen kanssa valmisteltujen kannanottojen mukaisesti sellaisissa asioissa, jotka koskevat puutteita jäsenvaltion velvollisuuksien täyttämisessä ja jotka koskevat yksinomaan maakunnan toimenpiteitä tai laiminlyöntejä.

3 momentti. Tämä momentti koskee tilanteita, joissa maakunta toivoo Suomen nostavan kanteen jossain asiassa, tekevän tuomioistuimessa vireillä olevaan asiaan väliintulon tai tekevän huomautukset asiassa, jossa kansallinen tuomioistuin on pyytänyt EU-tuomioistuimelta ennakkoratkaisua. Tällöin jäsenvaltio toimii asianosaisena tai väliintulijana.

Koska maakunnalla voi olla näissäkin asioissa perusteltu intressi, maakunnan hallituksella on oikeus tehdä valtioneuvostolle esitys siitä, että Suomi nostaa kanteen, tekee väliintulon tai esittää kirjalliset huomautukset. Tämä ei koske ainoastaan maakunnan toimivaltaan kuuluvia asioita, vaan myös asioita, joilla saattaa olla maakunnalle erityistä merkitystä vastaavalla tavalla kuin 58 §:n 2 momentissa ja 59 a §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa. Jos maakunnan hallitus tekee perustellun esityksen, valtioneuvoston ei ilman painavia syitä tulisi vastustaa sitä. Painava syy voisi esimerkiksi olla se, että esityksessä ehdotettu toimenpide olisi vastoin maan etuja EU:n jäsenvaltiona tai muuten voisi vahingoittaa maan etuja.

Perustuslakivaliokunta totesi mietinnössään 6/2009, että 59 c §:n säännökset on kaiken kaikkiaan muotoiltu siten, että maakunnalla on sitä koskevissa rikkomus- ja tuomioistuinasioissa niin paljon vaikutusvaltaa kuin se on valtiosäännön ja EU-oikeuden asettamien rajojen valossa mahdollista. Olennaista on turvata maakunnan mahdollisuus saada kantansa ilmi Suomen vastauksissa ja kannanotoissa myös silloin, kun maakunnalla on

valtakunnan kanssa eri näkemys EU-oikeuden tulkinnasta. Toisaalta valiokunnan mukaan on tärkeää, että säännöksistä ei missään tilanteessa seuraa valtioneuvostolle velvoitetta luopua omasta kannastaan tai esittää maakunnan kantaa jäsenvaltion kantana, kuten ei myöskään ehdotonta velvoitetta ryhtyä toimenpiteisiin kanteen nostamiseksi tai väliintulon tekemiseksi.

Tilanteissa, joissa maakunta oikeushenkilönä nostaa kanteen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä SEUT, 263 tai 265 artiklan perusteella, maakunta ajaa kannetta itsenäisesti suoraan perustamissopimuksen perusteella.

Maakunnalla voi tuomioistuimen perussäännön 40 artiklassa tarkoitetuissa tapauksissa olla itsenäinen väliintulo-oikeus, mutta tämä oikeus rajoittuu riitoihin, joissa toisena osapuolena on luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö.

Maakunnan kansallinen vastuu (59 d §)

Maakunnan kansallista vastuuta koskeva itsehallintolain 59 d § lisättiin lakiin hallituksen esityksen 18/2002 vp eduskuntakäsittelyssä. Tämä alakohta perustuu perustuslaki-valiokunnan mietintöön (PeVM 7/2002 vp.).

Jos Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on tuominnut Suomen valtion maksettavaksi kiinteämääräisen hyvityksen, uhkasakon tai jonkin vastaavan rahamäärän, maakunta vastaa tästä määrästä valtakuntaan nähden siltä osin kuin tuomitseminen on johtunut maakunnan toimesta tai laiminlyönnistä.

Jos Suomen valtio on jäsenvaltion vastuun perusteella velvollinen maksamaan Euroopan yhteisön varoja takaisin Euroopan yhteisölle, maakunta vastaa tästä määrästä valtakuntaan nähden siltä osin kuin takaisin maksettujen varojen hallinnointi tai valvonta kuului maakunnalle.

Jos Suomen valtio on velvoitettu korvaamaan yksityiselle vahinko, joka on aiheutunut siitä, että yhteisön oikeudesta johtuvat velvollisuudet on maakunnan toimivallan piiriin kuuluvassa asiassa täytetty puutteellisesti tai virheellisesti, vastaa maakunta tältä osin korvauksesta valtioon nähden.

Valtakunta ja maakunta voivat sovitella 1–3 momentissa tarkoitetun vastuun määrää. Vastuuta koskeva riita käsitellään hallintoriita-asiana Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa sen mukaan kuin hallintolainkäyttölain (586/1996) 12 luvussa ja edellä tässä pykälässä säädetään.

Säätely liittyy välittömästi unionin oikeuteen ja koskee yksinomaan maakunnan vastuuta valtakuntaan nähden. Maakunnan vastuusäännösten soveltamisen edellytyksenä on, että EU:n tuomioistuin on tuominnut Suomen maksettavaksi esimerkiksi kiinteämääräisen hyvityksen tai uhkasakon tai että Suomi on jäsenvaltion vastuun perusteella velvollinen maksamaan varoja takaisin Euroopan unionille taikka että Suomi on unionin oikeuteen sisältyvän jäsenvaltion vahingonkorvausvelvollisuuden mukaisesti velvoitettu korvaamaan yksityiselle aiheutuneen vahingon.

Pykälän 1 momentti koskee tapausta, jossa EU:n tuomioistuin on SEUT 260 artiklan nojalla tuominnut Suomen valtion maksettavaksi rahamääräisen suorituksen tilanteessa, jossa sopimusrikkomuksen perusteena oleva syy on johtunut maakunnan toimesta tai

laiminlyönnistä. Ehdotuksen mukaan maakunta vastaa valtakuntaan nähden kyseisestä rahamäärästä siltä osin kuin tuomitseminen on johtunut maakunnasta aiheutuneesta syystä.

Pykälän 2 momentti sääntelee tilannetta, jossa Suomen valtio on jäsenvaltion vastuun perusteella velvollinen maksamaan takaisin sellaisia EU:n varoja, joiden hallinnointi tai valvonta kuului maakunnalle. Kysymys voi olla päätöksellä todetusta takaisinmaksuvelvollisuudesta tai tilanteesta, jossa takaisinmaksu on tapahtunut ilman erityistä siihen velvoittavaa päätöstä. Maakunta vastaa takaisin maksetusta määrästä tältä osin valtakuntaan nähden.

Pykälän 3 momentin taustalla on se unionioikeudellinen lähtökohta, että jäsenvaltio on vastuussa vahingosta, joka on aiheutunut yksityiselle jäsenvaltion unionin oikeutta rikkovasta toimesta tai laiminlyönnistä. Tämä jäsenvaltion korvausvastuu yksityiseen nähden toteutetaan - unionin oikeuden hajautetun soveltamisen periaatteen mukaisesti - kansallisissa tuomioistuimissa. Tällöin noudatetaan soveltuvien osin kansallista vahingonkorvausoikeutta. Sääntely kohdistuu siihen vastuun kansallista jakautumista koskevaan seikkaan, millä edellytyksillä maakunta vastaa valtakuntaan nähden siitä vahingonkorvauksesta, johon valtio on suomalaisessa tuomioistuimessa tuomittu. Maakunta vastaa momentin mukaan valtakuntaan nähden korvauksesta siltä osin kuin vahinko on aiheutunut siitä, että unionin oikeudesta johtuvat velvollisuudet on maakunnan toimivallan piiriin kuuluvassa asiassa täytetty puutteellisesti tai virheellisesti.

Edellä 1–3 momentissa tarkoitetut asiat koskevat valtakunnan ja maakunnan välisiä erimielisyyksiä pohjimmiltaan Suomen kansainvälisen velvoitteen rikkomiseen perustuvissa kysymyksissä. Kansainvälisen velvollisuuden rikkomista koskevat erimielisyydet on oikeuskäytännössä käsitelty julkisoikeudellisina hallintoriita-asioina. [KHO 1991 A 47, jonka mukaan ulkomaalaisen hakemus saada YK:n ihmisoikeuskomitean päätöksen perusteella korvausta Suomen valtiolta käsiteltiin hallintoriita-asiana.] Perustuslakivaliokunta piti asianmukaisena, että maakunnan vastuuta Suomen valtion unionin oikeuteen liittyvistä korvaus- ja muista vastuista käsitellään hallintolainkäyttölain 12 luvussa tarkoitettuna hallintoriita-asiana.

Hallintolainkäyttölain 70 §:n säännösten mukaisesti toimivaltainen tuomioistuin on Ahvenanmaan hallintotuomioistuin. Tätä vastaavasti 4 momentissa säädetään, että tarkoitettunlaiset asiat käsitellään hallintoriita-asioina Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa. Momentissa myös viitataan pykälän edeltävien momenttien säännöksiin tarkoitetun vastuun perusteista.

Vastuukysymys on tarkoituksenmukaista pyrkiä sopimaan valtakunnan ja maakunnan välillä. Hallintoriita-asian vireille paneminen ja ratkaisuun saattaminenkaan ei ole asianmukaista, ellei asiasta ole neuvoteltu niiden kesken. Mahdollisuutta sovittelaa maakunnan vastuun määrää niin oleellinen seikka, että 4 momenttiin on otettu nimenomainen säännös sovittelumahdollisuudesta valtakunnan ja maakunnan välillä. Vastuun määrän sovittelussa on hyväksyttävää kiinnittää huomiota maakunnan taloudelliseen kantaan.

VALTIONEUVOSTON PERIAATEPÄÄTÖS AHVENANMAAN OSALLISTUMISESTA EU-ASIOIDEN KÄSITTELYYN SEKÄ MAAKUNNAN MAHDOLLISUUKSISTA VAIKUTTAA NIIHIN

Johdanto

Suomen perustuslain ja Ahvenanmaan itsehallintolain mukaan Ahvenanmaan maakuntapäivillä on yksinomainen lainsäädäntövalta itsehallintolaissa mainituilla oikeudenaloilla.

Suomen tekemät kansainväliset sopimukset eivät maakuntapäivien lainsäädäntövallan kattamilta osin tule voimaan Ahvenanmaan maakunnassa ilman maakuntapäivien hyväksyntää.

Ahvenanmaan maakunta kuuluu osana Suomea Euroopan unioniin, Suomen liittymisasiakirjan pöytäkirjaan 2 sisältyvien erityisehtojen mukaisesti. Maakunnan on pantava täytäntöön EU-säädökset niiltä osin kuin lainsäädäntövalta itsehallintolain mukaan kuuluu maakunnalle.

Ahvenanmaan itsehallintolaissa on säännökset maakunnan oikeudesta osallistua EU-asioiden valmisteluun ja Suomen hallituksen velvollisuudesta pyynnöstä välittää maakunnan kannanotot Euroopan unionin toimielimille. Järjestelmän tehostamiseksi on tarvetta ryhtyä käytännön toimiin.

On tarve hyvittää maakuntaa EU-jäsenyyden myötä unionin toimivaltaan siirtyneestä toimivallasta. Hallitus myötävaikuttaa pyrkimyksiin kehittää maakunnan vaikutusvaltaa Euroopan parlamentin työskentelyssä ja tulee yhteisötasolla käytävissä tulevilla neuvotteluilla parlamenttipaikkojen jaosta korostamaan Ahvenanmaan kansainvälistä erityisasemaa ja itsehallintoa.

Lissabonin sopimuksella vahvistetaan sen voimaantullessa kansallisten parlamenttien mahdollisuuksia suoran vaikuttamisen keinoin ilmaista käsityksensä unionin valmistelemista säädösluonnoksista.

Toissijaisuusvalvonta on hoidettava maakuntapäivien osalta yhteistyössä eduskunnan kanssa. Hallitus tulee ehdottamaan toissijaisuusvalvontaa koskevan säännöksen sisällyttämistä itsehallintolakiin Lissabonin sopimuksen voimaantulon varmistuksessa.

Maakunnan vaikutusvallan parantamiseksi valtioneuvoston ja ministeriöiden on hallitustasolla noudatettava seuraavaa:

1. EU-asioiden kansallinen valmistelu

EU-asioiden kansallisessa valmistelussa noudatetaan Ahvenanmaan maakunnan osalta itsehallintolain 9 a luvun säännöksiä, hallituksen esitykseen 18/2002 vp kirjattuja periaatteita sekä EU-ministerivaliokunnan ja maakunnan hallituksen yhteisesti vahvistamia suuntaviivoja.

Oikeusministeriön on ohjeiden ja koulutuksen avulla huolehdittava siitä, että ministeriöiden virkamiehet saavat tarvittavat tiedot kyseisestä menettelystä.

Valtioneuvosto tähdentää, että maakunnalle on annettava mahdollisuus esittää kantansa mahdollisimman varhaisessa valmisteluvaiheessa.

Kansallinen valmistelu on järjestettävä siten, että maakunnan kannanotot voidaan tuoda esille niin varhaisessa EU:n valmisteluvaiheessa, että Suomi voi vaikuttaa EU-tasolla tehtävien päätösten lopulliseen muotoon tai vaihtoehtoisesti pyytää erityisratkaisuja tai poikkeuksia Ahvenanmaan osalta.

Ministeriöiden on pyrittävä saamaan aikaan ratkaisuja, jotka soveltuvat yhteen maakunnan ja valtakunnan kannanotot. Jos ministeriöt ja maakunnan hallitus eivät pääse sellaiseen yhteisymmärrykseen, tulisi EU-ministerivaliokunnan käsittelyä edeltää keskustelu pääministerin kanssa, mikäli maakunnan hallitus näin toivoo. Tähän kokoukseen osallistuisi myös Ahvenanmaa-asioista vastaava ministeri sekä ministerit, joiden toimialaan asia kuuluu.

Jos maakunnan ja valtakunnan kantojen yhteensovittaminen ei onnistu, maakunnan kannanotot on sisällytettävä valmisteluasiakirjoihin.

Ministeriöiden tulee varmistaa, että eduskunnalle annettavat E- ja U-kirjelmät sekä EU-asioita koskevat perusmuistiot sisältävät arvion maakunnan toimivaltaan kuuluvista asioista.

2. EU:n toimielimissä tapahtuva valmistelu sekä neuvoston päätöksenteko

EU:n toimielimissä tapahtuvassa valmistelussa maakunnan näkökohdat on tuotava esille niin varhaisessa valmisteluvaiheessa, että on todellisia mahdollisuuksia vaikuttaa lopulliseen päätösehdotukseen. Asioissa, jotka kuuluvat maakunnan toimivaltaan tai jotka muuten ovat erityisen tärkeitä maakunnalle, on maakunnan näkökohdat pyynnöstä esitettävä, jos maakunnan ja valtakunnan kantoja ei voida yhteensovittaa.

Kun päätös tehdään neuvostossa, maakunnan näkökohdat tulee samoin pyynnöstä esittää maakunnan toimivaltaan kuuluvista tai maakunnalle muutoin erityisen tärkeistä asioista. Maakunnan hallitukselle on pyynnöstä varattava tilaisuus osallistua Suomen valtuuskuntaan, kun maakunnan toimivaltaan kuuluvia asioita käsitellään.

3. Komissiossa ja EY-tuomioistuimissa käsiteltävät asiat

Valtioneuvosto tunnustaa, että maakunnalla on perustellut tarpeet puolustautua ja esittää kannanottonsa komissiolle ja Euroopan yhteisöjen tuomioistuimille annettavissa kirjelmissä itsehallintolain ja EU-ministerivaliokunnan vahvistamien suuntaviivojen mukaisesti.

4. Valmistelussa käytettävä kieli

Kun maakunta on yksikielisesti ruotsinkielinen ja valtion ja maakunnan viranomaisten välinen kirjeenvaihtokieli on ruotsi mutta valtion sisäinen työkieli yleensä on suomi, esiintyy jatkuvasti tarve tarkistaa ja parantaa työtapoja, jotta maakunnan edustajat voisivat seurata EU-asioiden valmistelua valtioneuvoston piirissä sekä osallistua siihen.

EU-asioiden komitea on laatinut kääntämistä ja tulkkausta koskevat suuntaviivat. Nämä suuntaviivat tulee sisällyttää valtioneuvoston uusiin ohjeisiin Ahvenanmaan maakuntaa koskevien asioiden hoitamisesta. Tässä yhteydessä työmenetelmiä

kehitetään eduskunnan oikeusasiamiehen 27.6.2008 tekemän päätöksen (3433/2/60) perusteella.

5. Kansainvälisten sopimusten voimaantulo

Kansainväliset sopimukset, joihin Suomi sitoutuu, eivät ilman maakuntapäivien hyväksyntää tule voimaan maakunnassa niiltä osin, kuin sopimus koskee maakunnan toimivaltaan kuuluvia asioita. Tämä koskee myös tapauksia, joissa Euroopan unioni on sopimuspuolena jäsenvaltioiden rinnalla.

Valtioneuvosto tähdentää, että maakunnalla on oikeus saada ajoissa tietoa sopimusneuvotteluista itsehallintolaissa säädetyllä tavalla.

Sopimusneuvottelujen kuluessa ministeriöiden ja maakunnan hallituksen on pyrittävä tunnistamaan maakunnan kannanotot, jotta mahdolliset maakuntaa koskevat kynnyskysymykset voidaan ottaa esille neuvotteluissa ennen sopimusten hyväksymistä.

Ulkoasiainministeriön ja oikeusministeriön tulee yhteistyössä maakunnan hallituksen kanssa harkita mahdollisuuksia kehittää niitä keinoja, joilla varmistetaan Ahvenanmaan aseman huomioon ottaminen kansainvälisten sopimusten neuvotteluprosesseissa sekä Suomen sitoutuessa kansainvälisiin sopimuksiin.

Ålands ställning i lagberedningen och i EU-ärenden

Anvisningar för ministeriernas handläggare

29.2.2012

Publikationens titel	Ålands ställning i lagberedningen och i EU-ärenden. Anvisningar för ministeriernas handläggare
Författare	Janina Groop-Bondestam, konsultativ tjänsteman
Justitieministeriets publikation	8/2012 Utredningar och anvisningar
OSKARI nummer	OM 44/08/2011
ISSN-L	1798-7067
ISSN (PDF)	1798-7067
ISBN (PDF)	978-952-259-182-1
URN	URN:ISBN:978-952-259-182-1
Permanent adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-182-1
Sak- och nyckelord	Åland, lagberedning, EU-ärenden, god förvaltning
Referat	Dessa anvisningar ersätter de Ålandsanvisningar som publicerats 14.1.2010 (justitieministeriets utredningar och anvisningar 12/2010).


Anvisningarna riktar sig främst till ministeriernas lagberedare och de tjänstemän som sköter EU-ärenden. Anvisningarna bygger på självstyrelselagen för Åland (1144/1991), statsrådets principbeslut 23.4.2009 om Ålands medverkan och inflytande i EU-ärenden samt riksdagens justitieombudsmans beslut 27.6.2008, 14.4.2011 och 30.5.2011 (3433/2/06, 503/4/09 och 656/4/09). Justitieombudsmannens beslut har handlat om i vilken omfattning svenskspråkigt material ska sändas till Åland då landskapet hörs.

Anvisningarna ska följas i lagberedningen inom statsrådet och i den nationella beredningen av EU-ärenden samt vid förhandlingar om och sättandet i kraft av internationella fördrag. Syftet är att säkerställa att självstyrelsesystemet för Åland som konstitutionellt system tillämpas klanderfritt och enligt principen om god förvaltning.

I lagberedningen inom statsrådet (1 kap.), beredningen av EU-ärenden (2 kap.) och vid förhandlingar om eller sättandet i kraft av internationella fördrag (3 kap.) ska den ansvariga tjänstemannen ta reda på om ärendet har sådan anknytning till Ålands självstyrelse som i respektive fall kräver att kontakt tas med landskapets myndigheter. Ämbetsspråket i landskapet är svenska (4 kap.). Till slut (5 kap.) finns en redogörelse för hur meningsskiljaktigheter mellan riket och landskapet om förvaltningsbehörigheten ska avgöras.

INNEHÅLL

INLEDNING	61
SYFTET MED ANVISNINGARNA	61
ALLMÄNT OM ÅLANDS SJÄLVSTYRELSE	61
1 LANDSKAPET ÅLANDS STÄLLNING I DEN NATIONELLA LAGBEREDNINGEN	63
1.1 FÖRDELNINGEN AV LAGSTIFTNINGSBEHÖRIGHET MELLAN RIKET OCH LANDSKAPET	63
1.2 LANDSKAPETS MÖJLIGHETER ATT PÅVERKA RIKSLAGSTIFTNINGEN	63
1.3 SPECIALBESTÄMMELSER OM ÅLAND SOM TAS IN I RIKSLAG	65
1.4 ÖVERENSKOMMELSEFÖRORDNINGAR	65
2 LANDSKAPET ÅLANDS STÄLLNING I EU-ÄRENDEN	67
2.1 ALLMÄNT OM LANDSKAPET ÅLANDS STÄLLNING I EUROPEISKA UNIONEN	67
2.2 LANDSKAPET ÅLANDS STÄLLNING I BEHANDLINGEN AV EU-ÄRENDEN	68
2.3 GENOMFÖRANDET AV EU-RÄTTEN I LANDSKAPET	73
3 LANDSKAPET ÅLANDS STÄLLNING I FÖRDRAGSÄRENDEN	75
3.1 GÄLLANDE LAGSTIFTNING	75
3.2 FÖRFARANDET	77
4 ARBETSSPRÅKET I ÅLANDSÄRENDEN	80
4.1 HUVUDREGEL	80
4.2 SPRÅKET I LAGBEREDNINGDÄRENDEN VID STATSRADET	80
4.3 SPRÅKET I DEN NATIONELLA BEREDNINGEN AV EU-ÄRENDEN	83
4.4 SPRÅKET I FÖRDRAG	84
5 BEHÖRIGHETSTVISTER	85



BILAGA 1. Överenskommelseförförordningar / Sopimusasetukset _____	86
BILAGA 2. Kapitel 9 a i självstyrelselagen för Åland om ärenden som gäller Europeiska unionen jämte dess förarbeten _____	89
BILAGA 3. Statsrådets principbeslut om landskapet Ålands medverkan och inflytande i EU-ärenden _____	103

INLEDNING

SYFTET MED ANVISNINGARNA

De här anvisningarna riktar sig främst till ministeriernas lagberedare och de tjänstemän som sköter EU-ärenden. Anvisningarna bygger på gällande lagstiftning om Ålands självstyrelse. Anvisningarna ska följas i lagberedningen inom statsrådet och i den nationella beredningen av EU-ärenden samt vid förhandlingar om och ratificering av fördrag. Syftet är att säkerställa att självstyrelsesystemet för Åland som konstitutionellt system tillämpas klanderfritt och enligt principen om god förvaltning.


I lagberedningen inom statsrådet (1 kap.), beredningen av EU-ärenden (2 kap.) och vid förhandlingar om eller ratificering av fördrag (3 kap.) ska den ansvariga tjänstemannen ta reda på om ärendet har sådan anknytning till Ålands självstyrelse som i respektive fall kräver att kontakt tas med landskapets myndigheter. Ämbetsspråket i landskapet är svenska (4 kap.). Till slut (5 kap.) finns en redogörelse för hur meningsskiljaktigheter mellan riket och landskapet om förvaltningsbehörigheten ska avgöras.

ALLMÄNT OM ÅLANDS SJÄLVSTYRELSE

Ålands självstyrelse bygger på Nationernas Förbunds beslut i juni 1921. Finland tillerkändes suveräniteten över Ålandsöarna men skulle garantera befolkningen dess svenska språk, kultur, lokala sedvänjor och det självstyrelsesystem som Finland år 1920 hade erbjudit Åland. Beslutet kompletterades med en överenskommelse mellan Finland och Sverige om genomförande av garantierna. Samtidigt beslöt Nationernas Förbund om utarbetande av en konvention om demilitarisering och neutralisering av Åland. Det enda officiella språket på Åland är svenska.

Landskapet Ålands självstyrelse ger landskapet rätt att stifta landskapslagar om de interna frågor som hör till landskapets behörighet och att besluta om landskapets budget. Ålands lagstiftande organ kallas lagtinget. Till lagtinget väljs vart fjärde år 30 ledamöter genom hemliga och proportionella val. Rösträttsåldern är 18 år. Endast den som har hembygdsrätt har rösträtt och är valbar och får förvärva ägande- eller besittningsrätt till fast egendom. Lagtinget utser Ålands landskapsregering. Landskapsregeringen fungerar som centralförvaltningsmyndighet.

Bestämmelserna om självstyrelsen finns i grundlagen och i självstyrelselagen för Åland, som är av grundlagsnatur. För ändringar av självstyrelselagen krävs ett beslut av Finlands riksdag som har fattats i grundlagsordning samt ett godkännande av Ålands lagting. Den nu gällande självstyrelselagen, som är den tredje i ordningen, trädde i kraft den 1 januari 1993. Självstyrelselagen innehåller bestämmelser om de frågor som hör till Ålands lagtings lagstiftningsbehörighet. De viktigaste är undervisningsväsendet, kultur, jordbruk, fiske, hälso- och sjukvård, socialvård, miljöärenden, främjande av näringslivet, intern trafik, kommunalförvaltningen, polisväsendet samt radio och televi-



sion. Inom dessa områden agerar Åland mycket självständigt med sin egen lagstiftning och förvaltningsapparat.

Republikens president utövar lagstiftningskontroll över de landskapslagar som lagtinget stiftar. Landskapslagarna föredras från justitieministeriet för presidenten som kan använda sig av vetorätt, om lagtinget har överskridit sin lagstiftningsbehörighet eller om lagen gäller rikets yttre eller inre säkerhet. Presidenten fattar sitt beslut efter att ha fått yttrande av Ålandsdelegationen och ibland även efter att ha begärt yttrande av Högsta domstolen. Till Ålandsdelegationen, som är ett sakkunnigorgan, hör fem ledamöter, av vilka två har utsetts av Finlands regering och två av Ålands lagting. Ålands landshövding är i regel ordförande.

På de områden där lagtinget inte har lagstiftningsbehörighet gäller de av Finlands riksdag stiftade lagarna på samma sätt som i övriga delar av landet. Som exempel kan nämnas utrikesförvaltningen, största delen av civil- och straffrätten, domstolarna, tullväsendet och statsbeskattningen. För att Ålands intressen ska kunna bevakas även i dessa frågor har Åland en egen representant i Finlands riksdag.

Lagtingets andra huvuduppgift vid sidan av att stifta lagar är att besluta om landskapets budget. Inkomstsidan i budgeten består av landskapets egna inkomster och av ett belopp som är ett slags återföring av de statsskatter som ålänningarna har betalat till staten. Staten bär upp skatter, tullar och avgifter även på Åland. I motsvarande grad finns i statsbudgeten ett anslag för landskapet (avräkningsbeloppet). Detta belopp är 0,45 procent av statens inkomster enligt bokslutet med undantag av nya lån som staten har tagit upp (avräkningsgrunden). Dessutom ingår i statsbudgeten ett anslag för skattegottgörelse till landskapet Åland. Med dessa anslag sköter Åland sådana uppgifter som annars skulle höra till statens myndigheter.

1 LANDSKAPET ÅLANDS STÄLLNING I DEN NATIONELLA LAGBEREDNINGEN

1.1 FÖRDELNINGEN AV LAGSTIFTNINGSBEHÖRIGHET MELLAN RIKET OCH LANDSKAPET

Enligt självstyrelselagen för Åland (1144/1991) är lagstiftningsbehörigheten fördelad mellan landskapet och riket så att de rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet räknas upp i 18 § och de rättsområden som hör till rikets lagstiftningsbehörighet räknas upp i 27 §. Dessutom anges i 29 § de rättsområden där lagstiftningsbehörigheten kan överföras på landskapet genom en vanlig riksdagslag.

Kompetensfördelningen i förvaltningsärenden följer fördelningen av lagstiftningsbehörighet fränsett de undantag och tillägg som räknas upp i 23 och 30 §. Dessa undantag och tillägg gäller i huvudsak de statliga myndigheternas eller landskapsmyndigheternas skyldighet att höra eller samråda med den andra parten innan ett förvaltningsbeslut fattas i vissa frågor, eller andra samarbetsförpliktelser som begränsar vardera partens förvaltningsbehörighet.

Landskapets förvaltningsmyndighet är Ålands landskapsregering (adress: Ålands landskapsregering, Pb 1060, 2211 Mariehamn och registrator@regeringen.ax samt webbplatsen: www.regeringen.ax).

1.2 LANDSKAPETS MÖJLIGHETER ATT PÅVERKA RIKSLAGSTIFTNINGEN

Självstyrelselagen utgår från att fördelningen av lagstiftningsbehörigheten är uttömmande. Landskapet har dock getts vissa möjligheter att påverka rikslagstiftningen i frågor som är viktiga för landskapet. Påverkningsmöjligheterna är följande:

Initiativrätt

Ålands lagting, som är landskapets lagstiftande organ, kan med stöd av 22 § 1 mom. ta initiativ i frågor som hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Enligt motiven till bestämmelsen gäller initiativrätten frågor som har särskild betydelse för landskapet. Initiativrätten innebär en möjlighet att komma in med förslag till rikslagstiftning med territoriellt begränsad giltighet. Initiativet behöver inte nödvändigtvis utmynna i en fristående lagstiftningsakt, utan specialstadgandena för Åland kan även inarbetas i ett större lagkomplex. Initiativrätten gäller förutom lagmotioner även budget- och hemställningsmotioner. Finlands regering överlämnar initiativet till riksdagen. Regeringen kan inte vägra

föra saken till riksdagen. Landskapsregeringen kan med stöd av 22 § 2 mom. lägga fram förslag om utfärdande av förordningar och administrativa föreskrifter.

Utlåtanden om lagförslag

I fråga om lagar som har särskild betydelse för landskapet ska enligt 28 § 2 mom. i självstyrelselagen utlåtande inhämtas av landskapet innan lagen stiftas. Innan republikens president, statsrådet eller något ministerium utfärdar föreskrifter som uteslutande gäller landskapet eller som annars har särskild betydelse för landskapet, ska enligt 33 § utlåtande inhämtas av landskapsregeringen. Detsamma gäller föreskrifter som andra myndigheter utfärdar.


Tröskeln för att höra landskapsregeringen har i självstyrelselagen satts förhållandevis högt. Frågan om tröskeln överskrids, bedöms från fall till fall. Enligt förarbetena till ovan nämnda bestämmelser i självstyrelselagen är det fråga om situationer då lagstiftningsförslaget uteslutande gäller landskapet eller om det annars kommer att vara av särskild betydelse för landskapet.

Tröskeln för att höra landskapet får inte höjas på artificioell väg för att undkomma översättningsbehovet (justitieombudsmannens beslut 14.4.2011, Dnr 503/4/09). Se nedan avsnitt 4.2 om skriftväxlingsspråket i ärenden som gäller Åland.

I lagstiftningsärenden som gäller eller kan beröra Åland eftersträvas ett gott samspel och en dialog med landskapets myndigheter. En dialog är särskilt viktig i gränsfall, d.v.s. när det från ministeriets sida finns orsak att utreda om landskapet behöver höras. I ett tidigt skede av lagstiftningsprocessen är det således skäl för den beredande tjänstemannen att bedöma frågan om behörighetsfördelningen mellan landskapet och riket samt om den lagstiftning som bereds har sådan anknytning till eller särskilda verkningar för landskapet som förutsätter att utlåtande begärs av landskapsregeringen.

Om det ansvariga ministeriet är osäkert på om ärendet är av särskild betydelse för Åland ska ministeriet ta initiativ till en dialog med Ålands landskapregering om saken. Justitieministeriet deltar på begäran i dialogen med sin sakkunskap i Ålandsfrågor. I dialogen ska samförstånd eftersträvas, men det ansvariga ministeriet bestämmer i sista hand hur omfattande hörandet ska vara. Vid bedömningen av om landskapsregeringen ska höras, ska ett flexibelt förfarande med tyngdpunkt på begynnelseskedet av processen iakttas. Landskapsregeringen kan exempelvis redan i arbetsgruppskedet höras i fråga om ärendets betydelse för landskapet.

När ministeriet begär utlåtande av landskapsregeringen ska denna beredas lika lång tid för att avge utlåtande som övriga remissinstanser (riksdagens justitieombudsmans beslut 27.6.2008, Dnr 3433/2/06).



Som god förvaltning vid vissa ministerier kan nämnas ordnandet av förhandlingar/diskussioner som återkommer med regelbundna mellanrum på inofficiell nivå med landskapsregeringens tjänstemän, vid vilka man på ett allmänt plan eller rättsområdesvis går igenom författningsprojekt inom ministeriets förvaltningsområde och beredningen av aktuella EU-ärenden. Genom att upprätthålla en fortlöpande dialog med landskapets myndigheter kan man inom ministeriet bättre förutse hur landskapet möjligen ska beaktas då ett enskilt ärende framskrider till remisstadiet.

Ikraftträdande av vissa rikslagar

En ändring av grundlagen eller någon annan rikslag träder inte i kraft i landskapet utan lagtingets bifall, såvitt det är fråga om principerna för enskildas rätt att i landskapet äga fast egendom eller tillgångar som hör till näringsverksamhet (självstyrelselagens 28 § 1 mom.). I dessa fall har landskapet således ett slags vetorätt i förhållande till rikslagstiftningen.

1.3 SPECIALBESTÄMMELSER OM ÅLAND SOM TAS IN I RIKSLAG


Av självstyrelselagens uttömmande fördelning av lagstiftningsbehörigheten följer att man inte i rikslag (eller andra författningar) kan bestämma om lagen ska vara tillämplig på Åland. Frågan om en rikslag blir tillämplig i landskapet avgörs nämligen direkt i självstyrelselagen, och självstyrelselagen får inte tolkas eller förklaras genom en vanlig riksdagslag eller någon annan författning.

Det är möjligt att i rikslagar (eller andra riksförfattningar) ta in specialbestämmelser om Åland, förutsatt att saken hör till rikets lagstiftningsbehörighet och att specialbestämmelsen behövs på grund av att förhållandena på Åland är annorlunda. T.ex. när det gäller den statliga regionalförvaltningen bör man alltid överväga om det finns behov av särskilda bestämmelser enbart för Åland.

1.4 ÖVERENSKOMMELSEFÖRORDNINGAR

Med stöd av 32 § i självstyrelselagen kan genom förordning och med landskapsregeringens samtycke förvaltningsbehörighet överföras mellan riket och landskapet. Sådana förordningar kallas överenskommelseförordningar.

Initiativ till utfärdande av en överenskommelseförordning kan tas av antingen landskapsregeringen eller ett ministerium. Det är i allmänhet att rekommendera att beredningen sker i samarbete mellan landskapsregeringen och det behöriga ministeriet. Överenskommelseförordningarna utfärdas av republikens president på föredragning av justitieministern. Därför sköts den fortsatta beredningen alltid av justitieministeriet. Innan



saken föredras inhämtas utlåtande av Ålandsdelegationen och de ministerier som berörs. Samtycke av landskapsregeringen krävs alltid.

En överenskommelseförordning kan sägas upp ensidigt. (Gällande överenskommelseförordningar, bilaga 1.)

2 LANDSKAPET ÅLANDS STÄLLNING I EU-ÄRENDEN

2.1 ALLMÄNT OM LANDSKAPET ÅLANDS STÄLLNING I EUROPEISKA UNIONEN

I samband med Finlands anslutning till Europeiska unionen fogades ett protokoll om Åland till anslutningsfördraget (Protokoll nr 2 om Åland). Enligt protokollet ska EU:s grundfördrag tillämpas på Åland med de undantag som framgår av protokollet.

Enligt artikel 1 i protokollet ska bestämmelserna i EG:s grundfördrag inte hindra att de bestämmelser om Åland tillämpas som är i kraft den 1 januari 1994 och som gäller inskränkningar, på icke-diskriminerande grund, i rätten för fysiska personer som inte har hembygdsrätt på Åland samt för juridiska personer att förvärva och inneha fast egendom på Åland utan tillstånd av Ålands behöriga myndigheter, samt i rätten att tillhandahålla tjänster för fysiska personer som inte har hembygdsrätt på Åland eller för juridiska personer.

I artikel 2 finns bestämmelser om skatteundantaget. Enligt stycke a ska Ålands territorium stå utanför tillämpningsområdet för EG-bestämmelserna om harmonisering av indirekt skatt. Det innebär att EG:s direktiv om mervärdesskatt och acciser inte tillämpas på Åland. Åland hör således inte till gemenskapens skatteområde. Mellan Åland och gemenskapen i övrigt finns en skattegräns för uppbörden av skatter. Trots skatteundantaget hör Åland till gemenskapens tullområde och tullunion.

I artikel 2.b finns en bestämmelse om syftet med skatteundantaget och om en skyddsmekanism som förbehålls gemenskapen. Enligt bestämmelsen är syftet med undantaget att bevara en livskraftig åländsk ekonomi och det får inte återverka negativt på unionsintressena eller unionens gemensamma politik. Skyddsmekanismen ger gemenskapernas institutioner en möjlighet att ingripa för det fall att skatteundantaget har förlorat sitt berättigande särskilt med tanke på sund konkurrens och gemenskapens egna intäkter.

Enligt artikel 3 i protokollet ska Finland se till att alla fysiska och juridiska personer i medlemsstaterna likabehandlas på Åland. Förpliktelsen gäller både rikets och landskapets verksamhet.

2.2 LANDSKAPET ÅLANDS STÄLLNING I BEHANDLINGEN AV EU-ÄRENDEN

Allmänt

Finlands medlemskap i Europeiska unionen innebär att unionens institutioner numera utövar en del av den lagstiftnings- och förvaltningsbehörighet som enligt självstyrelselagen annars skulle höra till landskapet. Det är till denna del fråga om beredning och utfärdande av EU-institutionernas lagstiftning och beslut. Eftersom en del av landskapets lagstiftnings- och förvaltningsbehörighet har övergått på unionens institutioner, har det uppstått behov att kompensera landskapet för den beslutanderätt som har gått förlorad.

Enligt 93 § 2 mom. i grundlagen svarar statsrådet för den nationella beredningen av beslut som fattas i EU (såväl när det gäller lagstiftning som enskilda beslut). Närmare bestämmelser om det nationella samordningssystemet finns i 4 kap. i reglementet för statsrådet (262/2003) och i statsrådets förordning om kommittén för EU-ärenden (373/2003).

Bestämmelser om Ålands ställning i denna nationella beredning, om landskapets rätt att få information om beredningen av EU-ärenden och om dess rätt att delta i EU-organens sammanträden finns i 59 a § i självstyrelselagen. Bestämmelser om verkställighet i landskapet av lagstiftning och beslut som kommit till i EU finns i 59 b §. I 59 c § finns bestämmelser om landskapets ställning i fördragsbrottsärenden och i mål som behandlas i Europeiska gemenskapernas domstol. Bestämmelser om landskapets nationella ansvar för fördragsbrott finns i 59 d § i självstyrelselagen.


För att förbättra landskapets inflytande i EU-ärenden fattade statsrådet 23.4.2009 ett principbeslut om Ålands medverkan och inflytande i EU-ärenden (behandlades i EU-ministerutskottet 12.9.2008).

Nedan beskrivs praktiska åtgärder för att säkerställa Ålands rätt till medverkan och information i beredningen av EU-ärenden. Av framställningstekniska skäl finns bestämmelserna i självstyrelselagens 9 a kap. och förarbetena samt statsrådets principbeslut som bilaga (bilaga 2 och 3).

Ålands rätt att bli informerad om förslag till lagstiftning och om andra initiativ av kommissionen samt om rådets dokument

EU-informationsenheten vid statsrådets kansli tillställer landskapsregeringen de svensk- och engelskspråkiga versionerna av KOM-dokumentet (förslag till rättsakter, tillkännagivanden osv.) och SEK-dokumentet (förberedande dokument). Kommissionens beslut (s.k. K- eller C-dokument) tillställs landskapsregeringen i den mån landskapsregeringen har anmält ifrågavarande ärendes akronym/sökord för distribution.

Av rådets dokument tillställs landskapsregeringen via EUTORI alla de ärenden enligt distributionen utifrån de signum (akronymer) som landskapet har meddelat.



Av de nationella (finskspråkiga) dokumenten får landskapsregeringen alla enligt de sökord som landskapsregeringen har önskat. Den tjänsteman som har satt upp dokumentet är dock i sista hand ansvarig för distributionen och för att Åland beaktas. Landskapsregeringen har likadana möjligheter som ministerierna att se dokument och uppgifter om ärenden som har lagrats i EUTORI. Eftersom ämbetsspråket på Åland är svenska och endast få av tjänstemännen kan finska, måste rätten att ta del av dokumenten ses som ett inofficiellt hjälpmedel som inte uppfyller det ansvariga ministeriets informationsplikt. Landskapsregeringen får antingen direkt eller via sin specialmedarbetare vid Finlands EU-representation rådets alla svenskspråkiga möteskallelser och skriftliga förfaranden.

De för landskapet viktigaste KOM- och SEK-dokumentet antecknas som inkomna i landskapsregeringens dokumentsystem och en ansvarig tjänsteman utses för dem.

Om Ålands ställning i beredningen av EU-ärenden

Ansvar för att landskapsregeringen får tillräcklig information om beredningen av EU-ärenden och för att landskapsregeringens rätt till medverkan förverkligas ligger på det ministerium som utsetts till ansvarigt ministerium för respektive EU-ärende och på den tjänsteman som inom detta ministerium utsetts till ansvarig tjänsteman.

Vid varje ministerium finns en kontaktperson för Ålandsärenden. Denna tjänsteman kan hjälpa den som bereder EU-ärendet att se till att informationen till landskapet fungerar i praktiken. Även landskapsregeringens tjänstemän kan vid behov vända sig till ministeriernas kontaktpersoner i Ålandsärenden. Justitieministeriet svarar för lagstiftningen om landskapets självstyrelse och för samordningen av Ålandsärenden inom statsrådet. I ärenden som gäller Åland och informationsgången kan ansvarspersonerna på ministerierna också stå i direkt kontakt med den tjänsteman vid justitieministeriet som inom statsrådet svarar för samordningen av Ålandsärenden.

Landskapets ställning ska beaktas redan i ett tidigt skede när de nationella ställningstagandena bereds. I statsrådets principbeslut 23.4.2009 (bilaga 3) finns de principer samlade som ministerierna ska följa i den nationella beredningen av EU-ärenden samt i beredningen och beslutsfattandet i EU:s institutioner. Dessa principer bygger på bestämmelserna i 9 a kap. i självstyrelselagen, på de principer som skrivits in i förarbetena (RP 18/2002 rd) samt på de riktlinjer som EU-ministerutskottet och landskapsregeringen gemensamt har slagit fast.

Dialogen mellan statsrådet och landskapsregeringen bör även i allmänhet vara ömsesidig och aktiv för att principerna i självstyrelselagen och i statsrådets ovan nämnda principbeslut ska förverkligas i praktiken. Vid ministerierna betonas handläggarens ansvar för att ansvarsministeriet i god tid och i allmänhet redan före sektionsbehandlingen har rätt ut om landskapsregeringen kommer att ge ett ställningstagande, så att det vid behov finns tid att samordna ståndpunkterna.

Den nationella beredningen bör ordnas så att landskapets ställningstaganden kan föras fram i ett så tidigt skede som möjligt i beredningen i EU, så att Finland på EU-planen kan påverka den slutliga utformningen av besluten eller alternativt begära särlösningar

eller undantag för Ålands vidkommande. I förhållande till landskapet Åland är syftet med beredningen i första hand att sammanjämka landskapets och rikets ståndpunkter så att Finland har endast en ståndpunkt. Således ska ministerierna och landskapsregeringen anstränga sig för att få till stånd lösningar som sammanjämkar landskapets och rikets ställningstaganden. Om ministerierna och landskapsregeringen inte når en sådan lösning, bör behandlingen i EU-ministerutskottet föregås av en diskussion med statsministern, om landskapsregeringen så önskar. I detta sammanträde deltar även den minister som är ansvarig för Ålandsärendena samt de ministrar till vilkas verksamhetsområde ärendet hör.

Om det inte lyckas att sammanjämka landskapets och rikets ståndpunkter, ska landskapets ståndpunkter tas med i beredningsdokumenten. I ärenden som hör till landskapets behörighet eller som annars är av särskild vikt för landskapet, ska landskapets synpunkter på begäran föras fram i EU:s institutioner, om det inte har gått att sammanjämka landskapets och rikets ståndpunkter. Vid beslutsfattandet i rådet ska landskapets synpunkter likaså på begäran framföras i ärenden som hör till landskapets behörighet eller som annars är av särskild vikt för landskapet. När det gäller skyldigheten att föra fram landskapets ståndpunkt går principbeslutet längre än 59 a § i självstyrelselagen, som förutsätter att landskapets avvikande mening ska föras fram endast i ärenden som hör till landskapets behörighet.

Beredningen av promemorior samt E- och U-skrivelser

Ett eventuellt behov att i den nationella beredningen av Finlands ställningstaganden utreda landskapets ståndpunkt så att man vid behov i tid kan sammanjämka statsrådets och landskapets ståndpunkter understryker å ena sidan det ansvar som den tillförordnade tjänstemannen vid ansvarsministeriet har när de nationella beredningsdokumenten bereds. Det kan rekommenderas att man försöker utreda landskapets ståndpunkt redan före behandlingen i sektionen, så att den framgår redan av de mötesdokument som delas till sektionens medlemmar. Å andra sidan är det önskvärt att man från åländsk sida i ett tidigt skede av beredningen indikerar t.ex. om ett lagförslag eller något annat EU-ärende under beredning är problematiskt och om landskapsregeringen särskilt vill följa ärendet.

Genom att satsa på att utreda landskapets ståndpunkt i ett tidigt skede av EU-beredningen och, om möjligt, innan EU-ärendet tas upp till behandling i EU:s institutioner, får man också veta om saken ur landskapets synvinkel är av sådan vikt att det också under beredningen i EU krävs aktivare och mer fortlöpande dialog mellan det ansvariga ministeriet och landskapsregeringen.

Vid behov kan den ansvariga tjänstemannen utreda landskapets ståndpunkt t.ex. så att han eller hon håller kontakt med landskapsregeringens EU-enhet eller den ansvariga tjänstemannen vid landskapsregeringen (fornamn.efternamn@regeringen.ax). Om det ansvariga ministeriet anser att saken kräver ett officiellt ställningstagande av landskapsregeringen, ska begäran om utlåtande skickas till landskapsregeringens registrator (adress: Ålands landskapsregering, Pb 1060, 22111 Mariehamn; e-postadress: registrator@regeringen.ax). Vid behov kan den ansvariga tjänstemannen vid landskapsregeringen i sin tur kontakta den ansvariga handläggaren vid ministeriet i

fråga eller via kontaktpersonen i Ålandsärenden eller den tjänsteman vid justitieministeriet som samordnar Ålandsärenden höra sig för vart han eller hon ska vända sig.

Enligt statsrådets principbeslut 23.4.2009 ska det ansvariga ministeriet se till att E- och U-skrivelserna till riksdagen samt baspromemoriorna i EU-ärendena innehåller en bedömning av vilka frågor som hör till landskapets behörighet. I den mall för baspromemoriorna som finns i Eutori ingår under rubriken "Nationell lagstiftning" orden "inkl. Ålands ställning". Det ansvariga ministeriet ska vid behov kontrollera med landskapsregeringen att bedömningen av behörigheten också motsvarar landskapsregeringens uppfattning. Under rubriken "Den nationella behandlingen" ska landskapets synpunkter konstateras. Här kan också antecknas om det ansvariga ministeriet har haft kontakt med landskapsregeringen för att utreda landskapets ståndpunkt.

Anvisningar om det språk som ska användas i den nationella beredningen av EU-ärenden finns i punkt 4.3.

Ålands deltagande i statsrådets system för samordning av EU-ärenden

För att landskapets rätt till medverkan och information ska säkerställas är landskapet också med i systemet för samordning av beredningen av EU-ärenden. Landskapet har en representant i kommittén för EU-ärenden [statsrådets förordning om kommittén för EU-ärenden (373/2003) 3 § 2 mom.] och i sektionerna under den. Dessutom har lantrådet, som är ordförande i landskapsregeringen, rätt att bli hörd i EU-ministerutskottet, när ett ärende behandlas som hör till landskapets behörighet eller annars är särskilt viktigt för landskapet (SRRegL 26 § 3 mom.). I praktiken har detta inte uteslutit möjligheten att i ministerutskottet höra också andra ledamöter i landskapsregeringen, men formellt gäller utskottets skyldighet enbart lantrådet.

Inom ramen för samordningssystemet kan landskapet på samma sätt som andra myndigheter som är företrädade i en sektion också begära att ett ärende ska behandlas i sektionen, om det bara har sänts till sektionen för kännedom, eller begära att saken ska behandlas i kommittén för EU-ärenden.

Landskapets deltagande i EU-institutionernas möten

En representant för landskapsregeringen ska på begäran ges tillfälle att delta tillsammans med ansvarsministeriets företrädare i möten vid EU-institutionerna när ärenden som hör till landskapets behörighet behandlas i unionens institutioner, om det med hänsyn till EU:s arbetsmetoder är möjligt att en representant för landskapet är närvarande. Landskapets representant har dock inte självständig rätt att yttra sig oberoende av Finlands ställningstaganden. Landskapets representant har också på begäran rätt att vara närvarande i beslutsfattandet i rådet, när detta är möjligt enligt de arbetsrutiner som tillämpas vid rådet. Det ansvariga ministeriets representant bestämmer dock om hur Finland använder sin röst i rådet.

Landskapets medverkan i beredningen av fördragsbrottsärenden och ärenden vid EU-domstolen

Utrikesministeriets enhet för EU-domstolsärenden tillställer landskapsregeringen samtliga officiella anmärkningar och motiverade yttranden på svenska. Om en representant för landskapsregeringen deltar i den nationella beredningen av ett fördragsbrottsärende, ska utkastet till promemoria för den nationella beredningen skickas på svenska. I dessa fall ska också utkastet till svar till kommissionen skickas på svenska för kommentar till landskapet.

I mål där Finland är svarande kommer käromålet för kännedom enbart på rättegångsspråket, som är antingen finska eller svenska. Om kommissionen har valt finska som rättegångsspråk, ska utrikesministeriet översätta käromålet till svenska i ärenden som gäller Åland. I dessa ärenden ska ministeriet fästa kommissionens uppmärksamhet vid att rättegångsspråket bör vara svenska.

Även en begäran om förhandsavgörande ska skickas till landskapsregeringen för kännedom på svenska.

De ovan nämnda ärendena sköts i landskapet av landskapsregeringens EU-enhet.

Landskapet Åland deltar i beredningen av Finlands svar eller ståndpunkt, om brottet gäller landskapet. Utrikesministeriets enhet för EG-domstolsärenden kallar representanter för landskapet att delta i beredningen av sådana ärenden. Landskapsregeringen kan på begäran också delta i den nationella beredningen av andra fördragsbrotts- eller EG-domstolsärenden.

I 59 c § i självstyrelselagen (847/2009) finns bestämmelser om s.k. fördragsbrottsärenden och om mål och andra ärenden som behandlas i EU-domstolen. Om landskapets och rikets ståndpunkter inte kan samordnas i ett ärende som gäller bristfälligt uppfyllande av medlemsstatens skyldigheter till den del uppfyllandet hör till landskapets behörighet, ska Finlands svar och ståndpunkt på begäran av landskapsregeringen utformas så att landskapets ståndpunkt framgår. Om talan i ett sådant ärende har väckts på grund av en åtgärd eller underlåtenhet från landskapets sida, ska en representant för landskapet ges rätt att delta i den muntliga förhandlingen vid domstolen. I bestämmelsen anges även landskapets rätt att ta initiativ till att Finland ska delta i behandlingen av ett mål som är anhängigt vid EU-domstolen eller väcka talan vid domstolen.

2.3 GENOMFÖRANDET AV EU-RÄTTEN I LANDSKAPET


Finlands medlemskap i Europeiska unionen innebär att en del av rikets och landskapets lagstiftnings- och förvaltningsbehörighet har övergått på unionens institutioner. EU-medlemskapet påverkar däremot inte självstyrelselagens bestämmelser om behörighetsfördelningen mellan riket och landskapet. Till den del de behövliga nationella åtgärderna enligt självstyrelselagen hör till landskapets behörighet ankommer det på landskapet att se till att EU-rätten genomförs nationellt. Bl.a. ska landskapet övervaka att landskapslagstiftningen inte står i strid med EU:s grundfördrag eller EU-förordningar och se till att direktiven genomförs riktigt och effektivt.

Bestämmelser om genomförandet av EU-rätten i landskapet finns i 59 b § i självstyrelselagen. Förarbetena till paragrafen finns i bilaga 2. Utgångspunkten är att landskapet svarar för och självständigt drar försorg om att EU-rätten genomförs till den del saken hör till landskapets behörighet. Självstyrelselagens 31 § innehåller dock en uttrycklig skyldighet för riksmyndigheterna att inom gränserna för sin behörighet på begäran av landskapsregeringen bistå landskapsmyndigheterna i skötseln av ärenden som hör till självstyrelsen. Det är önskvärt att riks- och landskapsmyndigheterna samarbetar och samråder t.ex. i det skede när genomförandeåtgärder planeras. Samarbete är också nödvändigt i situationer där de åtgärder som behövs i landskapet respektive i riket påverkar varandra eller där behörighetsfördelningen enligt självstyrelselagen försvårar genomförandet av EU-rätten. Om det av andra skäl är ändamålsenligt att förvaltningsuppgifter som hänför sig till genomförandet överförs med en överenskommelseförordning från en statlig myndighet till landskapet eller tvärtom, är samarbete också nödvändigt mellan riket och landskapet.

När det gäller ärenden som hör till landskapets behörighet svarar landskapsregeringen också för anmälningarna (notifikationerna) av genomförandet av EU-lagstiftningen. Landskapets anmälan kan antingen gälla genomförande av direktiv som hör till landskapets behörighet, vilket bygger på en standardbestämmelse i direktivet i fråga, eller gälla särskilda verkställighetsåtgärder som förutsätts i unionens rättsakter. Landskapets anmälningar som bygger på standardbestämmelser i direktiv skickas till utrikesministeriets enhet för EG-domstolsärenden (OIK-30), som via ett elektroniskt system förmedlar dem till kommissionen. Av rikets (det ansvariga ministeriets) anmälningar om lagstiftningsåtgärder ska framgå om den lagstiftning som notifieras även blir gällande på Åland. Det ansvariga ministeriet bör vid behov för att reda ut saken ha kontakt med handläggaren vid landskapsregeringen eller med landskapsregeringens EU-koordinator. Om genomförandet i riket sker innan rättsakten har genomförts på Åland, ska det i Finlands notifikation nämnas att den kompletteras senare för landskapets vidkommande. Särskilda förfaranden finns för vissa genomförandeåtgärder.¹

Nationella bestämmelser om notifiering i frågor som gäller statligt stöd finns i statsrådets förordning om de förfaranden som skall följas när statligt stöd anmäls till kommissionen (89/2011). Med vissa undantag ska en planerad stödordning, en ändring av en

¹ Angående förfarandet vid notifiering, se utrikesministeriets enhets för EU-domstolsärenden anvisningar (23.4.2007). Dessa finns i statsrådets intranät "Senaattori".



stödordning eller ett enskilt stöd på förhand anmälas till kommissionen. Ett elektroniskt system har skapats för anmälningsförfarandet genom vilket arbets- och näringsministeriet förmedlar till kommissionen de anmälningar om statligt stöd som ministeriet har fått kännedom om. Jord- och skogsbruksministeriet sänder dock till kommissionen de anmälningar om statsstöd som hör till ministeriets förvaltningsområde. Undantag utgör stöd som hänför sig till tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Arbets- och näringsministeriet förmedlar sistnämnda anmälningar till kommissionen även till den del verkställigheten av tjänsterna hör till jord- och skogsbruksministeriet. Landskapsregeringen svarar i ärenden som hör till landskapets behörighet för att anmälningar till kommissionen görs. Landskapsregeringen kan självständigt genom det elektroniska systemet anmäla planerade landskapsstöd. Skriftväxlingen med kommissionen efter anmälan kan landskapsregeringen sköta direkt med representationen eller så kan landskapsregeringen använda ministeriets skyddade e-postkontakt.

Arbets- och näringsministeriet samordnar också anmälningsförfarandet som gäller tekniska föreskrifter enligt direktivet 98/34/EG och ger närmare anvisningar om detta.

De lagstiftningsåtgärder som landskapet vidtar för att genomföra EU-rätten publiceras i Ålands författningssamling (ÅFS), så som all annan landskapslagstiftning.

3

LANDSKAPET ÅLANDS STÄLLNING I FÖRDRAGSÄRENDE

I utrikesministeriets fördragshandbok finns närmare anvisningar om beredningen och ikraftträdandet av internationella fördrag och EU-fördrag (www.formin.fi). I handboken finns också ett avsnitt om Ålands särställning.

Den som bereder ett fördragsärende ska i första hand iaktta fördragshandboken. Anvisningarna i detta kapitel uppdateras i enlighet med de ändringar som görs i fördragshandboken.

3.1 GÄLLANDE LAGSTIFTNING

Detta avsnitt bygger på förarbetena till självstyrelselagens 9 a kap. som handlar om internationella förpliktelser (RP 73/1990 rd och RP 18/2002 rd). I kapitlet finns bestämmelser om förhandlingar om internationella förpliktelser (58 §) och om ikraftträdande av fördrag i landskapet (59 §).

Förhandlingar om internationella förpliktelser (58 §)

Landskapsregeringen kan hos behörig myndighet göra framställning om förhandlingar om fördrag och andra internationella förpliktelser.

Landskapsregeringen skall underrättas om förhandlingar angående fördrag och andra internationella förpliktelser i fråga om angelägenheter som faller inom landskapets behörighet. Gäller sådana förhandlingar angelägenheter som annars kan ha särskild betydelse för landskapet, skall landskapsregeringen underrättas, om detta lämpligen kan ske. Landskapsregeringen skall, om särskilda skäl finns, ges tillfälle att delta i förhandlingar som avses här.

Självstyrelselagens 58 § innehåller bestämmelser om landskapets möjligheter att påverka förhandlingarna om ingående av internationella fördrag. Landskapsregeringens rätt till information och på vissa villkor rätt att få delta i förhandlingarna har samband med fördragens ikraftträdande i landskapet. För att fördrag som Finland ingår ska träda i kraft på Åland krävs enligt självstyrelselagens 59 § bifall av Ålands lagting till den del fördraget gäller frågor som hör till landskapets behörighet eller innehåller bestämmelser som står i strid med självstyrelselagen.

Landskapets rätt att göra framställningar

Landskapsregeringen kan enligt 58 § 1 mom. göra en framställning till den behöriga myndigheten om förhandlingar med en främmande stat om fördrag och andra internationella förpliktelser. När det är fråga om nordiska överenskommelser, är initiativrätten enligt 1 mom. särskilt viktig. I det avseendet överensstämmer den med den initiativrätt som landskapsregeringen eller en ledamot av landskapsregeringen eller lagtinget har med stöd av artikel 55 i samarbetsöverenskommelsen mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige, dvs. det så kallade Helsingforsavtalet.

Landskapets rätt att få information

Landskapsregeringen ska enligt 58 § 2 mom. underrättas om förhandlingar i frågor som faller inom landskapets behörighet. Om förhandlingarna inte direkt gäller frågor inom landskapets behörighetsområde, men de gäller ärenden som kan ha särskild betydelse för landskapet, ska landskapet underrättas, om detta lämpligen kan ske. Eftersom fördragen kan variera till sin art och sitt innehåll och förhandlingar kan föras på olika nivåer, har det inte ansetts möjligt att ha en absolut informationsplikt i de ärenden som enbart hör till rikets behörighet.

Landskapets deltagande i förhandlingar

Landskapsregeringen ska, om särskilda skäl finns, ges tillfälle att delta i förhandlingar som gäller frågor som hör till landskapets behörighet eller som annars kan ha särskild vikt för landskapet. Detta kan vara fallet t.ex. när ett fördrag kommer att gälla ärenden inom landskapets behörighetsområde som är så viktiga att särförhållandena i landskapet måste beaktas i ett tillräckligt tidigt skede med hänsyn till det bifall av landskapet som behövs enligt 59 §. Riksmyndigheterna får på det sättet och redan från början en uppfattning om det behövs och enligt fördraget är möjligt att få en reservation eller något annat villkor för Åland.

Att landskapet deltar i fördragsförhandlingarna innebär inte att landskapet får en partställning. Eftersom landskapet inte är part i förhandlingar där landskapsregeringen deltar, inverkar landskapets medverkan inte på systemet enligt 59 § för ikraftträdande.

Ikraftträdande av internationella förpliktelser (59 c §)

Om ett fördrag eller någon annan internationell förpliktelse som Finland ingår eller förbinder sig till innehåller en bestämmelse i en fråga som enligt denna lag faller inom landskapets behörighet, träder bestämmelsen i kraft i landskapet endast om lagtinget ger sitt bifall till den författning genom vilken bestämmelsen sätts i kraft.

Står bestämmelsen i strid med denna lag, träder den i kraft i landskapet endast om lagtinget ger sitt bifall med ett beslut som fattas med minst två tredjedelar av de avgivna rösterna och lagen om sättande i kraft av förpliktelsen antas av riksdagen i den ordning 95 § 2 mom. grundlagen anger för lagförslag om sättande i kraft av en internationell förpliktelse som gäller grundlagen. Gäller bestämmelsen endast det språk på vilket landskapsmyndigheterna skall stå i förbindelse med utlänningar eller utländska myndigheter, behandlas lagförslaget dock i vanlig lagstiftningsordning i riksdagen.

Lagtinget kan bemyndiga landskapsregeringen att ge bifall som avses i 1 mom.

Bestämmelserna om inhämtande av bifall finns i 59 § i självstyrelselagen. Om ett fördrag innehåller en bestämmelse som enligt självstyrelselagen hör till landskapets behörighet, träder enligt 1 mom. bestämmelsen i kraft i landskapet endast om lagtinget godkänner den författning med vilken bestämmelsen sätts i kraft. Lagtinget kan i sådana fall bemyndiga landskapsregeringen att ge bifall. Bifall ska inhämtas inte endast till lagar om sättande i kraft av fördraget (regeringspropositioner) utan också till förslag till förordningar, om det är fråga om fördrag som sätts i kraft genom förordning..


En bestämmelse i ett fördrag som står i strid med självstyrelselagen träder enligt 59 § 2 mom. i kraft i landskapet endast om lagen om ikraftsättande antas av riksdagen i s.k. inskränkt grundlagsordning och lagtinget godkänner lagen med två tredjedelars majoritet.

Om bestämmelsen enbart gäller det språk som landskapsmyndigheterna ska använda i kontakt med utlänningar eller utländska myndigheter, behandlas saken dock i vanlig lagstiftningsordning i riksdagen. Vid beredningen av sk. blandade fördrag där behörigheten är delad mellan EU och medlemsstaterna ska såväl 59 § som 59 a § i självstyrelselagen tillämpas.

3.2 FÖRFARANDET

Information till landskapet

Det ministerium som svarar för fördragsförhandlingarna ska se till att landskapsregeringen underrättas i situationer som avses i 58 § 2 mom. Landskapsregeringen ska i tillräckligt god tid underrättas om förhandlingarna så att saken kan beredas vid landskapsregeringen och i tillräcklig utsträckning behandlas i lagtinget (jfr 3.1). Är det fråga om ett EU-fördrag, kan det rekommenderas att man försöker utreda landskapets ståndpunkt redan före behandlingen i sektionen, så att den framgår av de mötesdokument som delas till sektionens medlemmar. I samband med detta informerar man



landskapsregeringen på lämpligt sätt om fördragsförhandlingarna. För att säkra informationsgången är det önskvärt att man från åländsk sida i ett tidigt skede indikerar vilken typ av frågor landskapsregeringen särskilt vill följa. I fråga om de fördrag som avses i lagrummet ska utlåtande av landskapsregeringen också begäras innan fördraget undertecknas. I det skede propositionen om godkännande av fördraget utarbetas kan man ännu vid behov begära landskapsregeringens utlåtande om propositionsutkastet.

För fördrag som hör till unionens behörighet och sk. blandade fördrag har bestämmelserna i 59 a § i självstyrelselagen också betydelse eftersom landskapsregeringen enligt dem har rätt att delta i beredningen av Finlands ställningstaganden till beslut som fattas inom EU, om beslutanderätten annars enligt självstyrelselagen skulle höra till landskapets behörighet eller om saken på något annat sätt kan ha särskild betydelse för landskapet. Om landskapets och rikets ståndpunkter i frågor som enligt självstyrelselagen hör till landskapets behörighet inte kan samordnas, ska landskapets ståndpunkt på begäran av landskapsregeringen delges när Finlands ställningstaganden presenteras i EU:s institutioner.


Landskapets deltagande i förhandlingarna

Det behöriga ministeriet ska också komma ihåg att landskapsregeringen har rätt att delta i förhandlingarna, om det finns särskilda skäl. För att bedöma detta måste landskapsregeringen i tillräckligt god tid informeras om att fördragsförhandlingar kommer att inledas.

Inhämtande av lagtingets bifall till ikraftträdandeförfattningar

Republikens president gör de framställningar till lagtinget om inhämtande av dess bifall till att internationella fördrag träder i kraft i landskapet som avses i 59 § i självstyrelselagen. Ärendet föredras alltid från justitieministeriet, men det behöriga ministeriet (dvs. det ministerium till vars verksamhetsområde saken enligt reglementet för statsrådet hör) tar initiativ i saken. I praktiken går det till så att det behöriga ministeriet tillställer justitieministeriet två exemplar på svenska och finska av regeringens proposition i saken eller den förordning genom vilken fördraget sätts i kraft. Om själva fördragstexten inte ingår i propositionen eller förordningen, ska även den fogas till framställningen. I följebrevet ombeds justitieministeriet vidta åtgärder i saken. För att påskynda behandlingen i lagtinget har det gjorts en överenskommelse att det behöriga ministeriet ska skicka 15 exemplar av den svenska versionen av propositionen eller utkastet till förordning jämte fördragstexten direkt till lagtinget (adress: Ålands lagting; 22100 MARIEHAMN). Lagtingets svar på presidentens framställning förmedlas av justitieministeriet till det behöriga ministeriet och en kopia skickas till utrikesministeriet.

Bifall till ikraftträdandeförfattningen enligt 59 § i självstyrelselagen är inte en förutsättning för att Finland ska kunna förbinda sig till ett fördrag eller meddela att landet kommer att göra det (GrUU 10/1998 rd, GrUU 36/2006 rd och GrUU 13/2008). Bifall borde dock begäras i så god tid att svaret på begäran kan fås innan godkännandet av fördraget föredras för republikens president. I fråga om fördrag som kräver riksdagens godkän-



nande är det brukligt att det behöriga ministeriet skickar sin framställning till justitieministeriet samtidigt som regeringens proposition överlämnas till riksdagen. Om fördraget inte behöver föras till riksdagen bör framställningen göras i så god tid att lagtinget får tillräckligt med tid att behandla saken innan fördraget föredras för godkännande.

Ett omnämnande av lagtingets bifall görs i förordningen om ikraftträdande av fördraget. Om lagtinget för sin del inte ger bifall till ikraftträdandeförfattningen, bör för republikens president föredras ett regionalt förbehåll i samband med att fördraget godkänns, förutsatt att fördraget tillåter ett sådant förbehåll. Den som deponerar fördraget eller den andra avtalsslutande parten ska underrättas om förbehållet. För den händelse bifall av lagtinget inte kan fås i tid på grund av lagtingets behandlingstidtabeller, publiceras i fördragsserien i efterhand ett meddelande när lagtinget ger sitt bifall till att ikraftträdandeförfattningen träder i kraft i landskapet.

4 ARBETSSPRÅKET I ÅLANDSÄRENDEN

4.1 HUVUDREGEL

Skriftväxlingsspråket (38 §)

Skrivelser och andra handlingar som utväxlas mellan landskapsmyndigheterna och statens myndigheter i landskapet skall avfattas på svenska. Detsamma gäller skrivelser och andra handlingar mellan å ena sidan nämnda myndigheter och Ålandsdelegationen och å andra sidan statsrådet, de centrala statsmyndigheterna samt sådan överdomstolar och andra statsmyndigheter vilkas ämbetsdistrikt innefattar landskapet eller en del därav.

Fördrag som enligt 59 § skall tillställas lagtinget för godkännande, kan likväl översändas till landskapet på originalspråket, om fördraget med stöd av lag inte publiceras på svenska. En handling som enligt 59 a § skall delges landskapet kan översändas på originalspråket, om den inte ännu översatts till svenska.

Vad som stadgas i 1 mom. om landskapsmyndigheterna gäller även de kommunala myndigheterna i landskapet.

Enligt 36 § i självstyrelselagen är landskapet enspråkigt svenskt. Ämbetsspråket i stats-, landskaps- och kommunalförvaltningen är svenska. Enligt 38 § är skriftväxlingsspråket mellan landskapsmyndigheterna och centralförvaltningen svenska. Å andra sidan är statsrådets och ministeriernas inre arbetsspråk vanligen finska.

4.2 SPRÅKET I LAGBEREDNINGDÄRENDEN VID STATSRÅDET

Betänkanden som sänds på remiss

Enligt 30 § 1 mom. i språklagen (423/2003) stiftas och publiceras lagarna på finska och svenska. Likaså utfärdas förordningar och myndigheternas rättsnormer på båda nationalspråken. Enligt 31 § 1 mom. i språklagen ska ministeriers, statliga kommittéers, kommissioners, arbetsgruppers eller andra liknande organs lagförslag publiceras på finska. Publikationen ska dessutom innehålla ett sammandrag av det centrala innehållet och den föreslagna lagtexten på svenska. Enligt förarbetena till bestämmelsen ska av sammandraget framgå det centrala innehållet i publikationen/lagförslagen. Det bör observeras att det s.k. presentationsbladet i en publikation i allmänhet är så knapphändigt att det inte uppfyller språklagens krav på svenskspråkigt sammandrag.

Enligt 31 § 2 mom. ska betänkandet publiceras i sin helhet på svenska, om det enligt det behöriga ministeriets prövning har stor betydelse för den svenskspråkiga befolkningen. Enligt förarbetena till bestämmelsen behöver betänkandet inte nödvändigtvis ha betydelse enbart eller i huvudsak för den svenskspråkiga befolkningen. Å andra sidan förut-

sätts det att betydelsen är stor. Således måste endast särskilt betydelsefulla betänkanden översättas i sin helhet. Enligt en justitieministeriets rekommendation 7.11.2011 (JM 3/58/2011) till ministerierna kan ett förslag anses ha stor betydelse för den svenskspråkiga befolkningen exempelvis när det är fråga om sådant som har stor vikt för svensk- och tvåspråkiga kommuner eller organisationer eller t.ex. grundundervisningen eller lagstiftning som har särskilt stor betydelse för att konkretisera de grundläggande rättigheterna.

Likaså ska lagförslag eller betänkanden som gäller enbart landskapet Åland eller som har särskilt stor betydelse för landskapet alltid publiceras i sin helhet på svenska. I detta fall ger språklagen inte ministerierna prövningsrätt i frågan om ett betänkande ska utarbetas och publiceras på svenska. Exempelvis ett förslag som leder till att verksamheten vid de statliga myndigheterna på Åland ändras på ett betydande sätt kan vara av synnerligen stor betydelse för landskapet.

Har ett lagförslag eller ett betänkande betydelse främst för den svenskspråkiga befolkningen eller för landskapet Åland kan det enligt paragrafens 3 mom. publiceras på svenska tillsammans med ett sammandrag och den föreslagna lagtexten på finska.

Språklagens 31 § tar endast ställning till det språk som ska användas när betänkanden publiceras, medan det språk som ska användas i remissförfaranden med Åland bestäms enligt bestämmelsen i 38 § i självstyrelselagen om skriftväxlingsspråket. Om ett ministerium begär utlåtande om ett betänkande o.dyl. av en landskapsmyndighet, ska själva *begäran om utlåtande* skrivas på svenska enligt självstyrelselagens 38 §.

När det gäller *språket för det lagförslag med motiveringar som bilagts en ovan nämnd utlåtandebegäran* har justitieombudsmannen (beslut 14.4.2011, Dnr 503/4/09) ansett att i sådana fall när ministeriet bedömer att tröskeln i 28 § 2 mom. och 33 § i självstyrelselagen för att begära utlåtande av landskapsregeringen överskrids (se avsnitt 1.2), ska förfarandet till fullo ske enligt bestämmelserna i 38 § i självstyrelselagen, dvs. såväl utlåtandebegäran som bilagorna till begäran ska sändas landskapsregeringen på svenska.

I ovan nämnda beslut har justitieombudsmannen däremot ansett att om tröskeln för att höra landskapet i sig inte överskrids, men det är ändamålsenligt att höra landskapet eller statliga myndigheter verksamma i landskapet, bör det kunna förekomma en dialog mellan å ena sidan statsrådets och den centrala statsförvaltningens myndigheter samt å andra sidan landskapets myndigheter och de i landskapet verksamma statliga myndigheterna, där man går in för att utreda ärendenas betydelse ur landskapets synpunkt och överenskommer om förfarandena i enskilda utlåtandefrågor.

Med utgångspunkt i de synpunkter som ingått justitieombudsmannens beslut hörs landskapet Åland i lagstiftningsärenden med iakttagande av följande förfarande:

- *När ett lagstiftningsärende under beredning är av särskild betydelse för Åland eller enbart gäller landskapet och utlåtande därmed enligt 28 § 2 mom. eller 33 § i självstyrelselagen för Åland ska begäras av Ålands landskapsregering:*

- Utlåtandebegäran samt lagförslagen och dess motiveringar sänds till landskapsregeringen på svenska,
- Om endast en del eller delar av lagförslagen är av särskild betydelse för Åland, översätts lagförslagen och motiveringarna åtminstone till nämnda delar och i utlåtandebegäran meddelas att ytterligare information i ärendet ges av handläggaren eller vid ett separat möte mellan ministeriet i fråga och landskapsregeringen.
- Även om landskapet som regel ska höras i ett tillräckligt tidigt skede över ett lagförslag som grundar sig på ett betänkande och som är av särskild betydelse för det, får utlåtande begäras när förslaget till proposition har översatts till svenska, om lagförslaget är omfattande eller brådskande. Ett sådant förfarande ska dock tillämpas endast undantagsvis. Det är skäl att i förväg informera landskapsregeringen om den kommande utlåtandebegäran och tidtabellen för ärendet samt att ha en beredskap att svara på frågor som gäller ärendet.
- Justitieombudsmannen har (beslut 26.6.2008, Dnr 3433/2/09) anfört att samtliga remissinstanser ska få lika lång tid till sitt förfogande för att avge yttrande. Om den svenskspråkiga text som remissbegäran gäller blir klar senare än den finska, måste detta beaktas när tidsfristen för remissen sätts ut.
- *Om det ansvariga ministeriet är osäkert på om ärendet är av särskild betydelse för Åland,*
 - ska ministeriet ta initiativ till en dialog med Ålands landskapsregering om saken. Justitieministeriet deltar på begäran i dialogen med sin sakkunskap i Ålandsfrågor. I dialogen ska samförstånd eftersträvas, men det ansvariga ministeriet bestämmer i sista hand hur omfattande hörandet ska vara.
 - Vid bedömningen av om landskapsregeringen ska höras, ska ett flexibelt förfarande med tyngdpunkt på begynnelsekedet av processen iakttas. Landskapsregeringen kan exempelvis redan i arbetsgruppskedet höras i fråga om ärendets betydelse för landskapet.
- *När ett lagstiftningsärende inte är av särskild betydelse för Åland, men det ansvariga ministeriet anser att det vill informera landskapsregeringen om ärendet eller bereda denna tillfälle att yttra sig*
 - ska ministeriet ta initiativ till en dialog med landskapsregeringen, under vilken man överenskommer om förfarandet i ärendet.
 - Informationen får ges med en tillräcklig sammanfattning på svenska av de huvudsakliga lagförslagen och paragraffförslagen på svenska, vilka

- Som komplement kan ytterligare information i ärendet ges av handläggaren eller vid ett separat möte mellan ministeriet i fråga och landskapsregeringen.


De förfaranden om framgång ovan följs i tillämpliga delar också när utkast till regeringsspropositioner sänds på remiss.

Kommittén för EU-ärenden har 28.3.2001 och 21.9.2005 dragit upp riktlinjer för översättning av dokument till svenska och för tolkning. Enligt statsrådets principbeslut 23.4.2009 ska arbetsmetoderna också utvecklas utifrån justitieombudsmannens beslut 27.6.2008 (3433/2/06).

I punkt 2.3 nämns de språkversioner av dokument från EU:s institutioner som skickas till landskapsregeringen.

Dagordningarna för kommittén för EU-ärenden och EU-ministerutskottet samt alla de sektioner i vilka landskapsregeringen har en representant ska översättas till svenska. Ministerierna svarar för översättningen. Den svenska texten skickas till landskapsregeringen tillsammans med övrigt material som hänför sig till dagordningen.

För att landskapsmyndigheterna fullt ut och på lika villkor ska kunna delta i den nationella beredningen av EU-ärenden vore det idealiskt, om statsrådets beredningsdokument i dessa ärenden helt kunde översättas till svenska när de ska tillställas landskapsmyndigheterna. Den nationella lagstiftningen förpliktar dock inte riksmyndigheterna att översätta alla dokument i beredningsskedet, och detta är inte ens alltid möjligt med beaktande av tidtabellerna för EU-ärendena. Huvudregeln bör dock vara att materialet när det är nödvändigt översätts till svenska inom ramen för tillgängliga re-



surser. Det är önskvärt att landskapsmyndigheterna tydligt och i god tid indikerar vilka dokument eller delar av dokument som de behöver få översätta.

I det här sammanhanget bör man lägga märke till att det uppstår problem med att begära översättning av dokument till svenska i synnerhet om de finskspråkiga dokument som är viktiga för Åland och som gäller ett specifikt möte blir klara mycket sent. Riksdagens justitieombudsman har i sitt ovan nämnda beslut också betonat betydelsen av dialog mellan riksmyndigheternas och landskapsmyndigheternas tjänstemän i sådana situationer. Det är viktigt att det ansvariga ministeriet i ett tidigt beredningsskede känner till de EU-ärenden där det också senare kan finnas ett särskilt behov att översätta nationella beredningsdokument eller delar av dem.

I ärenden som är viktiga för landskapet behöver landskapsregeringen i allmänhet en översättning till svenska av förslagen till Finlands ståndpunkt eller ett tillräckligt omfattande sammandrag på svenska.

Ansvar för eventuell översättning av nationella beredningsdokument eller delar av dem ligger på ministerierna. Dessa dokument ska också skickas till landskapet i så god tid så att det är möjligt att i tillräcklig grad sätta sig in i dem innan saken behandlas i beredningsorganet.

Tolktjänst

Om en representant för Åland behöver tolk vid sektionmöten eller i kommittén för EU-ärenden eller i EU-ministerutskottet, ska landskapsregeringen i god tid kontakta sektionens sekreterare eller EU-sekretariatet. Sektionens ordförande respektive EU-sekretariatet beslutar sedan hur den åländska representantens möjlighet att delta i diskussionen om det ärende som gäller Åland ska ordnas.

Diskussionerna i sektionen, EU-kommittén eller EU-ministerutskottet kan t.ex. föras helt eller delvis på svenska eller så kan ordföranden eller någon medlem göra en sammanfattning på svenska av diskussionen. Det är också möjligt att anlita tolk, om det inte går att på något annat sätt ordna så att den åländska representanten kan delta i mötet. Det ankommer på det behöriga ministeriet att ordna tolk när detta behövs.

4.4 SPRÅKET I FÖRDRAG

Enligt 36 och 38 § i självstyrelselagen ska svenska användas i officiella kontakter mellan riket och landskapet. Enligt 38 § 2 mom. får dock ett fördrag som ska tillställas lagtinget för godkännande översändas på originalspråket, om fördraget med stöd av lagen om författningssamlingen inte publiceras på de inhemska språken.

5 BEHÖRIGHETSTVISTER

Eventuella behörighetstvister mellan riket och landskapet bör i första hand lösas genom förhandlingar mellan behöriga myndigheter och i andra hand genom att utlåtande av Ålandsdelegationen begärs i enlighet med 56 § 1 mom. i självstyrelselagen. Justitieministeriet deltar på begäran i de behöriga myndigheternas förhandlingar. I sista hand kan Högsta domstolen avgöra en behörighetsfråga med stöd av 60 § 2 mom.

Fördelningen av behörighet är en rättslig fråga och kan inte lösas genom ändamålsenlighetsprövning. Om det anses oändamålsenligt att förvaltningsbehörighet i någon specifik fråga hör till riket, kan behörigheten överföras på landskapet genom en överenskommelseförordning. På motsvarande sätt kan förvaltningsbehörighet överföras på riket, om det inte anses ändamålsenligt att landskapet skall handha förvaltningen. Ang. överenskommelseförordningar, se närmare avsnitt 1.4 ovan.

ÖVERENSKOMMELSEFÖRORDNINGAR/SOPIMUSASETUKSET

(1363/1992) Asetus eräiden maatalousyrittäjien sukupolvenvaihdoseläkkeestä annetun lain mukaisten tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Förordning om skötseln i landskapet Åland av vissa uppgifter enligt lagen om generationsväxlingspension för lantbruksföretagare

(1594/1992) Asetus eräiden vuoden 1951 Ahvenanmaan itsehallintolain nojalla annettujen sopimusasetusten voimassaolon pidentämisestä / Förordning om fortsatt giltighet av vissa överenskommelseförordningar som har utfärdats med stöd av 1951 års självstyrelselag för Åland. Punkt 3 upphävd genom F 900/2000 och punkt 6 upphävd genom F 1622/ 1995

(1595/1992) Asetus maatalousyrittäjien luopumiskorvausta koskevien asioiden hallinnosta Ahvenanmaan maakunnassa/ Förordning om förvaltningen i landskapet Åland av ärenden som gäller avträdelseersättning för lantbruksföretagare

(1596/1992) Asetus eräiden lapsilisää koskevien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Förordning om skötseln i landskapet Åland av vissa uppgifter som gäller barnbidrag

(993/1993) Asetus eräiden radiolaitteista annetun asetuksen mukaisten tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa / Förordning om skötseln i landskapet Åland av vissa ärenden enligt förordningen om radioanläggningar

(1557/1994) Asetus eräiden asumistukeen liittyvien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Förordning om skötseln i landskapet Åland av vissa ärenden som gäller bostadsbidrag

(668/1996) Asetus vuonna 1996 toimitettavissa Euroopan parlamentin edustajien vaaleissa ja kunnallisvaaleissa ennakkoäänestyspaikkoina Ahvenanmaan maakunnassa toimivista postikonttoreista/ Förordning om de postkontor i landskapet Åland som är förhandsröstningsställen vid val av företrädare i Europaparlamentet och kommunalval år 1996

(860/ 1997) Asetus kunnallisverotuksen toimittamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Förordning om verkställandet av kommunalbeskattningen i landskapet Åland

(64/1999) Asetus Ahvenanmaan maakunnassa olevista yleisistä ennakkoäänestyspaikoista vuoden 1999 eduskuntavaaleissa ja europarlamenttivaaleissa/ Förordning om allmänna förhandsröstningsställen i landskapet Åland vid riksdagsvalet och Europaparlamentsvalet år 1999

(375/1999) Asetus maakuntapäivä- ja kunnallisvaaleja sekä neuvoa-antavia kunnallisia kansanäänestyksiä koskevien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Förordning om skötseln av vissa uppgifter som gäller lagtings- och kommunalval samt rådgivande kommunala folkomröstningar i landskapet Åland

(739/2000) Tasavallan presidentin asetus Ahvenanmaan maakunnassa olevasta yleisestä ennakkoäänestyspaikasta vuoden 2000 kunnallisvaaleissa/ Republikens presidents förordning om ett allmänt förhandsröstningsställe i landskapet Åland vid kommunalvalet år 2000

(900/2000) Tasavallan presidentin asetus poikkeusoloihin varautumista koskevien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om skötseln i landskapet Åland av förberedande uppgifter för undantagsförhållanden

(25/2001) Tasavallan presidentin asetus julkisesta velvoitteesta lentoliikenteelle Maarianhaminan ja Tukholman alueen välillä/ Republikens presidents förordning om allmän trafikplikt i lufttrafiken mellan Mariehamn och Stockholmsområdet

(839/2002) Tasavallan presidentin asetus metsänhoitomaksujen määräämisestä, kannosta ja tilittämisestä Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om fastställande, uppbörd och redovisning av skogsvårdsavgifter i landskapet Åland

(420/2004, muutettu 1178/2009) Tasavallan presidentin asetus rajavartiolaitoksen tehtävistä Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om gränsbevakningsväsendets uppgifter i landskapet Åland (ändr. 1178/2009)

(548/2005) Tasavallan presidentin asetus Ahvenanmaan maakunnassa suoritetuista ammattikorkeakoulututkinnoista/ Republikens presidents förordning om yrkeshögskoleexamina avlagda i landskapet Åland

(549/2005) Tasavallan presidentin asetus sosiaali- ja terveystieteiden ammattikoulutuksesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om yrkesutbildning inom social- och hälsovård i landskapet Åland

(802/2005) Tasavallan presidentin asetus Ahvenanmaan maakunnan merenkulkuopetuksen arvioinnista/ Republikens presidents förordning om utvärdering av sjöfartsutbildning i landskapet Åland

(87/2006) Tasavallan presidentin asetus eräiden kasvihuonekasvien päästökauppaa koskevien hallintotehtävien hoidosta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om skötseln i landskapet Åland av vissa förvaltningsuppgifter som rör handel med utsläppsrätter avseende växthusgaser

(188/2006) Tasavallan presidentin asetus verkkotunnushallinnosta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om domännamnsförvaltning i landskapet Åland

(346/2006) Tasavallan presidentin asetus palkkaturva-asioiden hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa / Republikens presidents förordning om skötseln av lönegarantiärenden i landskapet Åland

(881/2006) Tasavallan presidentin asetus Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston maksajaviraston tehtävien hoidosta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om skötseln av de uppgifter i landskapet Åland som hör till det utbetalande organet för Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU)

(347/2006) Tasavallan presidentin asetus eräiden työttömyysturvalain mukaisten tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om skötseln i landskapet Åland av vissa uppgifter enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa

(1487/2007) Tasavallan presidentin asetus eläkkeen korvaamista alle kolmivuotiaan lapsen hoidon tai opiskelun ajalta koskevien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om skötseln i landskapet Åland av uppgifter som gäller pensionersättning för tiden för vård av barn under tre år eller för tiden för studier

(625/2008) Tasavallan presidentin asetus eräiden eläkkeitä koskevien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om skötseln i landskapet Åland av vissa förvaltningsuppgifter som gäller pensioner

(120/2009) Tasavallan presidentin asetus elatustukea koskevien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om skötseln i landskapet Åland av förvaltningsuppgifter som gäller underhållsstöd

(1177/2009) Tasavallan presidentin asetus poliisihallinnosta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om polisförvaltningen i landskapet Åland

(1179/2009) Tasavallan presidentin asetus eräiden terveyden- ja sairaanhoidon tehtävien hallinnosta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om vissa förvaltningsuppgifter inom hälso- och sjukvården i landskapet Åland

(1180/2009) Tasavallan presidentin asetus kuluttajaneuvontaa koskevien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om skötseln i landskapet Åland av uppgifter som gäller konsumentrådgivning

(809/2010) Tasavallan presidentin asetus ulkomaalaislain nojalla työ- ja elinkeinotoimistoille säädettyjen tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om skötseln i landskapet Åland av de uppgifter som i stöd av utlänningslagen föreskrivs för arbets- och näringsbyråerna

(810/2010) Tasavallan presidentin asetus laajakaistarakentamisen tukeen liittyvien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om skötseln i landskapet Åland av de förvaltningsuppgifter som gäller stöd för byggandet av bredband

(1422/2010) Tasavallan presidentin asetus Maarianhaminan lentoaseman yhteistyövaltuuskunnasta/ Republikens presidents förordning om en samrådsdelegation för Mariehamns flygplats

(145/2011) Tasavallan presidentin asetus vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelua koskevien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om skötseln i landskapet Åland av förvaltningsuppgifter som rör tolkningstjänst för handikappade personer

(565/2011) Tasavallan presidentin asetus eräiden kasvinsuojeluaineita koskevien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om skötseln i landskapet Åland av vissa förvaltningsuppgifter som rör växtskyddsmedel

(1540/2011) Tasavallan presidentin asetus eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin valvontaan liittyvien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa/ Republikens presidents förordning om skötseln i landskapet Åland av förvaltningsuppgifter som rör kontroll av identifiering och registrering av djur

BILAGA 2

KAPITEL 9 A I SJÄLVSTYRELSELAGEN FÖR ÅLAND OM ÄRENDEN SOM GÄLLER EUROPEISKA UNIONEN JÄMTE DESS FÖRARBETEN

Denna bilaga grundar sig på bestämmelserna om ärenden som gäller europeiska unionen i 9 a kap. (68/2004) i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) jämte dess förarbeten (RP 18/2002 rd, GrUB 7/2002 och 1/2003). Avsnittet om landskapets ställning i ärenden som gäller fördragsbrott och i mål som behandlas i Europeiska unionens domstol (59 c §) grundar sig dock på regeringens proposition RP 57/2009 rd och grundlagsutskottets betänkande (GrUB 6/2009 rd) i ärendet. Bestämmelsen i 59 d § i självstyrelselagen om landskapets nationella ansvar lades till vid riksdagsbehandlingen av den förstnämnda propositionen. Detta avsnitt grundar sig på grundlagsutskottets betänkande (GrUB 7/2002 rd). Enligt 59 a § 4 mom. i självstyrelselagen (1115/2011) deltar Ålands lagting i den parlamentariska subsidiaritetskontroll som riksdagen utövar enligt Lissabonfördragets protokoll nr 2 (RP 77/2010 rd – PeVM 4/2010 rd och PeVM 1/2011 rd). De frågor som är föremål för reglering och de överenskomna förfarandena har sammanfattats i Ålandsriktlinjernas avsnitt 2.2, 2.3, 3 och 4.

I förhållande till de förarbeten som citeras har tidsformerna för verben ändrats till den del gällande bestämmelser berörs och mellanrubriker har lagts till för att göra texterna klarare. I texterna har även gjorts vissa språkliga korrigeringar och enstaka uppdateringar. Lissabonfördragets verkningar på den EU-rättsliga terminologin har beaktats.

Beredning av nationella ställningstaganden (59 a §)

Landskapsregeringen har rätt att delta i beredningen vid statsrådet av Finlands ställningstaganden till beslut som fattas inom Europeiska unionen, om beslutanderätten annars enligt denna lag skulle höra till landskapets behörighet eller om saken på något annat sätt kan ha särskild betydelse för landskapet. För den händelse landskapets och rikets ståndpunkter i frågor som enligt denna lag hör till landskapets behörighet inte kan samordnas, skall landskapets ståndpunkt på begäran av landskapsregeringen delges när Finlands ställningstaganden presenteras i Europeiska unionens institutioner.

Om det beslut som skall fattas inom Europeiska unionen helt eller delvis gäller tillämpning av Europeiska gemenskapens gemensamma politik på Åland, formulerar landskapsregeringen innehållet i Finlands ställningstagande till den del saken enligt denna lag annars skulle höra till landskapets behörighet.

Landskapsregeringen skall underrättas om beredningen inom Europeiska unionen av de ärenden som avses i 1 mom. Landskapsregeringen skall också på begäran ges tillfälle att delta i Finlands delegations arbete när frågor som enligt denna lag hör till landskapets behörighet bereds inom Europeiska unionen.

Lagtinget kan i frågor som hör till landskapets behörighet delge riksdagen ett motiverat yttrande om huruvida ett utkast till lagstiftningsakt från Europeiska unionen är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Lagtingets ståndpunkt ska tillställas Europeiska unionens institutioner.

Paragrafen innehåller grundläggande bestämmelser om landskapets ställning i den nationella beredningen av EU-ärenden. I paragrafens 1 och 2 mom. bestäms det sätt på vilket landskapet deltar i beredningen av och beslut om ställningstaganden som Finland

framför i Europeiska unionen. I 3 mom. ingår bestämmelser om medel som syftar till att landskapets påverkningsmöjligheter enligt 1 mom. också förverkligas i praktiken.

Landskapsregeringens rätt att delta i den nationella beredningen av EU-ärenden

Enligt 1 mom. har landskapsregeringen rätt att vid statsrådet delta i beredningen av Finlands ställningstaganden till beslut som fattas inom Europeiska unionen när det är fråga om beredning av ärenden i vilka behörigheten enligt självstyrelselagen skulle höra till landskapet, om inte beslutet skulle fattas inom Europeiska unionen, eller en fråga som på något annat sätt kan ha särskild betydelse för landskapet, fastän behörigheten enligt självstyrelselagen hör till riket. Uttrycket "beslut som fattas inom Europeiska unionen" används också i 93 § 2 mom. grundlagen. Uttrycket omfattar i vid mening alla de ärenden och kategorier av ärenden som är föremål för beslutsfattande inom EU. I självstyrelselagens 59 c § finns däremot separata bestämmelser om hur landskapet deltar i beredningen av Finlands ställningstaganden i s.k. fördragsbrotts- eller övervakningsärenden.

Syftet med den gemensamma beredningen är att i den nationella beredningen sammanjämka landskapets och rikets ståndpunkter så att Finland kan tala med en röst i Europeiska unionens institutioner. För att rikets och landskapets intressen effektivt ska kunna bevakas krävs i allmänhet att man först kan nå enighet på det nationella planet.

Landskapets ställningstagande förs fram vid EU:s institutioner

Den fördelning av lagstiftningsbehörighet mellan landskapet och riket som följer av självstyrelselagen har inte förändrats genom EU-medlemskapet. I de frågor där landskapets lagstiftningskompetens har övergått på EU är det därför rimligt att Finland, i de fall där ett sammanjämkat ställningstagande inte har uppnåtts, delger landskapets ståndpunkt, eftersom landskapet inte är direkt företrätt i EU:s institutioner. En bestämmelse om detta finns i andra meningen i 1 mom. Enligt den ska landskapets ståndpunkter delges i EU, om landskapsregeringen begär det och om saken gäller en fråga som enligt självstyrelselagen hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Enligt statsrådets principbeslut 23.4.2009 ska landskapets ställningstagande även föras fram i frågor som är av särskild betydelse för landskapet.

Detta innebär att riket och landskapet i de ärenden som enligt självstyrelselagen hör till landskapets behörighet eller är av särskilt intresse för landskapet ska försöka nå ett gemensamt ställningstagande. Om detta inte är möjligt, t.ex. på grund av att förhållandena i landskapet anses kräva andra lösningar än i riket, är Finlands representanter skyldiga att delge landskapets ståndpunkter. I dessa fall kommer Finlands ställningstagande således att innehålla t.ex. förslag till särskilda arrangemang eller övergångstider för landskapet.

Det kan också vara fråga om att Finland delger landskapets åsikt i en lagstiftningsfråga. Det finns inget som hindrar att Finland för fram sin egen åsikt som medlemsstat men samtidigt uppger att landskapet har en annan uppfattning. Eftersom målet bör vara att

Finland inte för fram olika ståndpunkter, delges avvikande ståndpunkter endast om landskapsregeringen uttryckligen begär det. Då kan landskaps- och riksmyndigheterna också tillsammans diskutera hur ståndpunkterna bäst kan presenteras.

I förhållande till ovan nämnda reglering var det enligt grundlagsutskottet (GrUB 7/2002 rd.) nödvändigt att överväga att i de E-brev och U-skrivelser som tillställs riksdagen som regel ta in ett avsnitt som bedömer ärendets betydelse för Åland och att i dokumenten anteckna landskapets synpunkter då dessa förts fram. Denna praxis har redan omfattas (Ålandsriktlinjerna avsnitt 2.2).

Landskapsregeringens rätt att utforma innehållet i Finlands ståndpunkt

I 2 mom. finns en bestämmelse om landskapsregeringens rätt att formulera innehållet i Finlands ställningstagande till den del det är fråga om ett ärende som enligt självstyrelselagen hör till landskapets behörighet och som gäller tillämpning av Europeiska unionens gemensamma politik på Åland. I praktiken bereder landskapsregeringen således Finlands ställningstaganden till kommissionen angående t.ex. sådana planer som gäller strukturfondsprogram som ska tillämpas på Åland, om planerna till sitt innehåll hör till landskapets behörighet. Om något eget program inte uppgörs för landskapet, utan det är en del av ett mer omfattande program, bereder landskapsregeringen den del av programutkastet som hör till landskapets behörighet, dvs. formulerar Finlands ställningstagande till denna del.

Statsrådets skyldighet att informera landskapet om beredningen av EU-ärenden

Enligt början av 3 mom. ska landskapsregeringen underrättas om beredningen i Europeiska unionen av de ärenden som avses i 1 mom. I praktiken ges informationen via EU-informationsenheten vid statsrådets kansli, som tillställer landskapsregeringen kommissionens och rådets dokument (Ålandsriktlinjerna avsnitt 2.2) samt på försorg av varje behörigt ministerium. Ansvar för att information om ärendeberedningen ges ligger på det ansvariga ministeriet.

Landskapets rätt att delta i möten vid EU:s institutioner

Slutdelen av bestämmelsen i 3 mom. gäller landskapsregeringens rätt att delta också när ärenden inom landskapets behörighet bereds inom Europeiska unionen. Landskapsregeringen ska på begäran ges tillfälle att delta i Finlands delegations arbete (med Finlands representant) då ärendet bereds. Initiativet till att en representant för landskapet deltar i beredningen inom Europeiska unionen kommer därmed från landskapet. Även bedömningen av när det är förnuftigt och för landskapet viktigt att representanter för landskapet deltar hör till landskapet. Riksmyndigheterna är således inte skyldiga att särskilt höra sig för om landskapet önskar sända representanter till något möte. Riksmyndigheterna kan givetvis själva också ta initiativet till att landskapet sänder en egen representant, om detta anses behövligt. När viktiga frågor inom landskapets behörighet har behandlats på EU-nivå har landskapsregeringens

representanter i praktiken deltagit i kommissionens kommittéer (kommittologin) samt i rådets arbetsgrupp och även i ministerrådets möten som en del av Finlands delegation.

Möjligheten för landskapet att delta i beredningen inom Europeiska unionen kan i praktiken vara begränsad av skäl som beror på unionsrätten eller EU:s arbetsrutiner. Landskapet kan dock inte förvägras deltagande i de fall när saken enligt självstyrelselagen hör till landskapets behörighet och ett deltagande är möjligt enligt unionsrätten och EU:s arbetssätt. Formerna för deltagandet i Finlands delegations arbete inklusive deltagande i EU:s beredande organ bestäms av riksmyndigheterna efter samråd med landskapsregeringen.

Inom beredningen i Europeiska unionen deltar landskapets representanter såsom en del av Finlands delegation. Landskapets representanter har således inte rätt till en fristående talerätt oberoende av Finlands ställningstaganden. Det finns inte något hinder för att landskapets representanter håller anföranden vid mötena med samtycke av ordföranden för Finlands delegation (det ansvariga ministeriets representant). T.ex. vid behandlingen av ställningstaganden som har formulerats av landskapsregeringen är det mycket naturligt att Finlands anföranden hålls av landskapets representant.

Bestämmelsen gäller möjligheten att delta i beredningen inom Europeiska unionen och avser inte själva beslutsfattandet. Statsrådet (det ansvariga ministeriet) bestämmer om sammansättningen av Finlands delegation och om hur landet företräds t.ex. på ministerrådets möten. Det finns inget som hindrar att t.ex. en ledamot av landskapsregeringen deltar i rådsmöten, men beslut om detta fattas av statsrådet (ministeriet).

Landskapsstyrelsen står själv för sina kostnader för deltaganden i möten på EU-nivå.

Ålands lagtings deltagande i subsidiaritetskontrollen av förslag till EU-rättsakter

Till 59 a § i självstyrelselagen har fogats ett nytt 4 mom. (1115/2011) om Ålands lagtings medverkan i övervakningen av att subsidiaritetsprincipen i Europeiska unionen följs. I momentet anges det förfarande som går ut på att lagtinget kan delge riksdagen sin ståndpunkt när det gäller subsidiaritetskontrollen och det är fråga om lagstiftning som enligt självstyrelselagen hör till landskapets behörighet. Lagtingets ståndpunkt ska framgå av de ställningstaganden som tillställs Europeiska unionens institutioner.

Förfarandet med motiverat yttrande från lagtinget tillämpas även med stöd av en ändring av 30 § i riksdagens arbetsordning som trädde i kraft 15.12.2009. Närmare procedurbestämmelser finns i 18 a § i arbetsordningen för stora utskottet, vilka trädde i kraft 1.1.2009.

Vid behandlingen av ändringen i riksdagens arbetsordning ansåg grundlagsutskottet det lämpligt att bestämmelser om rätt för Ålands lagting att delta i subsidiaritetskontrollen tas in både i riksdagens arbetsordning och i självstyrelselagen (GrUB 9/2009 rd). För att förtydliga den konstitutionella grunden för samverkan mellan riksdagen och Ålands

lagting måste frågan regleras i självstyrelselagen (GrUB 4/2010 rd och GrUB 1/2011 rd).

Genomförande av beslut som har fattats inom Europeiska unionen (59 b §)

När åtgärder vidtas i Finland med anledning av beslut som har fattats inom Europeiska unionen är lagstiftningsbehörigheten och behörigheten i förvaltningsärenden fördelad mellan landskapet och riket på det sätt som följer av denna lag.

Landskapsmyndigheterna och riksmyndigheterna skall samråda, om de åtgärder de kommer att vidta är beroende av varandra. Om endast en åtgärd kan vidtas i medlemsstaten i ett förvaltningsärende där både landskapet och riket har behörighet enligt denna lag, fattas beslutet om åtgärden av riksmyndigheten. Beslutet skall fattas efter samråd med landskapsmyndigheten så att samförstånd eftersträvas och landskapsmyndighetens ståndpunkter så långt som möjligt blir beaktade. Är landskapsmyndigheten och riksmyndigheten inte överens om vilka åtgärder som bör vidtas i en fråga som avses i detta moment, kan en rekommendation till avgörande begäras av Ålandsdelegationen.

Får medlemsstaterna enligt gemenskapsrätten i något fall där både landskapet och riket har behörighet utse endast en förvaltningsmyndighet, utser riket denna myndighet. När denna myndighet fattar ett beslut som annars skulle höra till landskapets behörighet, skall beslutet fattas i enlighet med landskapsregeringens ståndpunkt.

Landskapsregeringen har rätt att stå i kontakt med Europeiska gemenskapernas kommission i ärenden som hör till landskapets behörighet och som gäller verkställighet i landskapet av beslut som har fattats inom Europeiska unionen. Landskapsregeringen och statsrådet kommer närmare överens om hur statsrådet skall informeras om sådana kontakter.

Paragrafen innehåller bestämmelser om behörighetsfördelningen mellan landskapet och riket när unionsrätten och, mer allmänt, beslut fattade inom Europeiska unionen genomförs nationellt. Behörighetsfördelningen mellan landskapet och riket består även vid genomförande av unionsrätten. I paragrafen preciseras också hur behörigheten fördelas i vissa sådana fall där huvudregeln för behörighetsfördelningen inte kan följas. I paragrafen ingår dessutom en bestämmelse om landskapsregeringens rätt att stå i kontakt med kommissionen i ärenden som gäller genomförande av beslut som har fattats inom Europeiska unionen. Begreppet "beslut som har fattats inom Europeiska unionen" ska i denna paragraf liksom även i 59 a § förstås i vid bemärkelse och i förening med begreppsapparaten i 8 kap. grundlagen.

I 1 mom. konstateras huvudprincipen, enligt vilken lagstiftnings- och förvaltningsbehörigheten är fördelad mellan landskapet och riket på det sätt som följer av självstyrelselagen, när det är fråga om åtgärder som i Finland vidtas med anledning av beslut som har fattats inom Europeiska unionen. Medlemskapet i Europeiska unionen och det att en del av den lagstiftnings- och förvaltningsbehörighet som avser landskapet utövas på EU-nivå, påverkar inte behörighetsfördelningen mellan landskapet och riket när unionsrätt genomförs på nationell nivå.

Undantag från huvudregeln

- Förhandlingsskyldighet i vissa fall

I 2 mom. finns bestämmelser om behörighetsfördelningen i vissa specialfall. Enligt första meningen ska landskapsmyndigheterna och riksmyndigheterna samråda, om de åtgärder de kommer att vidta är beroende av varandra. Bestämmelsen avser situationer där behörigheten att genomföra unionsrätten i landskapet ankommer på landskapet och i övriga delar av landet på riket, men där landskapets och rikets åtgärder för genomförandet måste anpassas till varandra.

I dessa fall ställer unionsrätten inte några hinder för att genomförandet sker separat å ena sidan i landskapet Åland och å andra sidan i övriga delar av Finland, förutsatt att verkställighetsåtgärderna anpassas till varandra på ett riktigt sätt. I dessa fall ska landskaps- och riksmyndigheterna samråda och med hjälp av ömsesidiga kontakter försäkra sig om att åtgärderna går att anpassa till varandra. Om Finland t.ex. genom ett beslut på EU-nivå har tilldelas någon gemensam kvot och såväl riksmyndigheterna som landskapsmyndigheterna ska fatta beslut om utnyttjande av kvoten eller ska följa hur den fylls, ska myndigheterna i samråd se till att den gemensamma kvoten inte överskrids.

- Endast en förvaltningsåtgärd är tillåten i medlemsstaten

Bestämmelserna i andra, tredje och fjärde meningen i momentet hänför sig till situationer där det enligt unionsrätten är möjligt att i medlemsstaten besluta om endast en förvaltningsåtgärd i syfte att verkställa ett sådant beslut vars verkställighet i landskapet enligt självstyrelselagen skulle ankomma på landskapet och i övriga delar av landet på en riksmyndighet.

Enligt andra meningen i momentet ska riksmyndigheten ha beslutanderätt i ett sådant förvaltningsärende. I ett sådant fall ska man således avvika från huvudregeln i 1 mom., enligt vilken behörighetsfördelningen i självstyrelselagen ska iakttas, eftersom det till följd av unionsrätten inte vore möjligt att följa denna behörighetsfördelning.

Enligt tredje meningen i momentet ska landskapsmyndigheten dock ges möjlighet att påverka riksmyndighetens beslut i en sådan situation. Riksmyndigheten ska innan den fattar beslut samråda med landskapsmyndigheten i syfte att uppnå samförstånd och landskapsmyndighetens ståndpunkter ska i mån av möjlighet beaktas.

Enligt fjärde meningen i momentet är det möjligt att av Ålandsdelegationen begära en rekommendation till avgörande, om landskapsmyndigheten och riksmyndigheten inte är överens om vilka åtgärder som riksmyndigheten bör vidta i dylika situationer. Enligt 56 § 1 mom. självstyrelselagen ger Ålandsdelegationen på begäran utlåtanden till statsrådet och dess ministerier samt till landskapsregeringen och domstolar. Bestämmelsen kompletterar denna

bestämmelse i det avseendet att även en sådan behörig riksmyndighet som inte nämns i 56 § 1 mom. och även andra landskapsmyndigheter än landskapsregeringen kan begära utlåtande i dessa fall.

- Endast en förvaltningsmyndighet kan utses i medlemsstaten

I paragrafens 3 mom. finns ett undantag från huvudregeln angående behörighetsfördelningen i situationer där medlemsstaten enligt unionsrätten kan utse endast en förvaltningsmyndighet för att sköta vissa frågor i medlemsstaten, även om landskapet enligt den normala förvaltningsbehörigheten i ett sådant fall själv kan besluta om dess egna myndigheter. I en sådan situation hör det till riket att utse myndigheten.

Den praktiska betydelsen av detta undantag begränsas dock av bestämmelsen i andra meningen i momentet. Enligt den ska en sålunda utsedd myndighet, när den fattar ett beslut som annars skulle höra till landskapets behörighet, fatta beslutet i enlighet med landskapsregeringens ståndpunkt. Det kan t.ex. hända att unionsrätten förutsätter att beslut om beviljande av vissa förvaltningslov koncentreras till en enda därtill utsedd myndighet i varje medlemsstat. Om man antar att behörigheten att bevilja sådana lov enligt självstyrelselagens behörighetsfördelning skulle ankomma på landskapet och att riket har utsett en bestämd riksmyndighet att bevilja lov, ska denna riksmyndighet således också bevilja lov för landskapet fastän behörigheten enligt självstyrelselagen skulle ankomma på en landskapsmyndighet.

Enligt bestämmelserna ska denna riksmyndighet dock innan den fattar beslut hålla kontakt med landskapsregeringen och den prövningsrätt som eventuellt finns när beslutet fattas ska utövas på ett sätt som framgår av landskapsregeringens ståndpunkt. Den riksmyndighet som formellt fattar beslutet ska således följa landskapsregeringens ståndpunkt, om detta är juridiskt möjligt. Enbart det faktum att myndighetens tillståndspolitik i landskapet är annorlunda än i övriga delar av landet skall inte kunna anses vara ett juridiskt hinder.

Bestämmelsen i 3 mom. ska inte hindra att man tillämpar möjligheten enligt 32 § att genom överenskommelseförordning överföra de ovan avsedda nationella förvaltningsuppgifterna på en landskapsmyndighet. Det är möjligt att en myndighet som utsetts enligt 3 mom. fattar beslut också i situationer som avses i andra meningen i 2 mom., dvs. i en situation där endast en åtgärd kan vidtas i medlemsstaten. När beslutet fattas ska då även bestämmelserna i 2 mom. iakttas.

- Officiella kontakter mellan landskapsregeringen och kommissionen

I 4 mom. finns bestämmelser om kontakter mellan landskapsregeringen och kommissionen i frågor som hör till landskapets behörighet och som gäller verkställighet i landskapet av unionsrätten och unionens gemensamma politik i landskapet. Landskapsregeringen har rätt att stå i kontakt med kommissionen i

dessa ärenden. Bestämmelsen avser formella, officiella kontakter. Den påverkar inte informella kontakter mellan landskapsmyndigheterna och kommissionen.

Frågor som avses i bestämmelsen är t.ex. anmälningar som gäller offentlig upphandling, anmälningar om s.k. statligt stöd till näringslivet och verkställighet av strukturfondsprogram i landskapet med tillhörande rapporteringsskyldigheter. Bestämmelsen avser också svar på sådana förfrågningar som kommissionen riktar till Finland och som gäller olika ärenden, t.ex. förfrågningar om innehållet i lagstiftningen eller om myndigheternas verksamhet inom landskapets behörighetsområden. Bestämmelsen gäller däremot inte kontakter med kommissionen i frågor där kommissionen har inlett ett förfarande mot Finland med anledning av fördragsbrott. Bestämmelserna om ställningstaganden som gäller fördragsbrottsförfarande finns i 59 c §.

Bestämmelsen i 4 mom. får också betydelse för tolkningen av 27 § 4 mom. Bestämmelsen kommer nämligen att avgränsa de frågor som faller under 27 § 4 mom. och hör till rikets behörighet på den grund att de anses gälla Finlands förhållande till utländska makter. Det ska således inte på denna grund kunna anses strida mot behörighetsfördelningen enligt självstyrelselagen t.ex. att landskapsregeringen genom landskapslag utses till den myndighet som verkställer unionsrätten och som ska tillställa kommissionen de rapporter som lagstiftningen i fråga förutsätter eller att landskapsregeringen t.ex. i egenskap av förvaltningsmyndighet för något strukturprogram tillställer kommissionen vissa rapporter som unionsrätten förutsätter.

Enligt unionsrätten ska i allmänhet uttryckligen medlemsstaten vanligen tillställa kommissionen olika slags upplysningar eller anmälningar (notifieringar). Då tillställs också landskapsregeringens upplysningar och anmälningar kommissionen i Finlands namn. Kontakten sker formellt via Finlands EU-representation. Bestämmelsen hindrar inte att kontakten till EU-representationen i vissa ärendekategorier sker med hjälp av statsrådets EU-sekretariat eller någon annan sådan enhet som centralt sköter också kontakterna mellan olika ministerier och kommissionen.

Bestämmelsen innebär inte att det är en allmän regel att landskapet först skickar sina anmälningar till den behöriga myndigheten i riket, vilken sedan vidarebefordrar dem. Om unionsrätten dock förutsätter att medlemsstaten har utsett en enda myndighet, som ska sköta viss rapportering för hela medlemsstatens vidkommande, ska denna myndighet också sköta om att landskapets anmälningar eller rapporter tillställs kommissionen.

Enligt andra meningen i momentet kommer landskapsregeringen och statsrådet närmare överens om hur statsrådet informeras om kontakter mellan landskapsregeringen och kommissionen. Särskild uppmärksamhet ska fästas vid att informationen fungerar när kontakterna till EU-representationen inte sköts genom förmedling av EU-sekretariatet eller någon annan enhet vid statsrådet. Genom bestämmelsen betonas det att det är viktigt att riksmyndigheterna är medvetna om kontakterna mellan landskapet och kommissionen.

Landskapets ställning i ärenden som gäller fördragsbrott och i mål som behandlas i Europeiska gemenskapernas domstol (59 c §)

Riksmyndigheterna bereder i samverkan med landskapsregeringen innehållet i Finlands svar på ställningstaganden av Europeiska gemenskapernas kommission angående brister vid fullgörandet av medlemsstatens skyldigheter till den del fullgörandet hör till landskapets behörighet samt Finlands ställningstaganden som i ett sådant ärende framförs vid Europeiska gemenskapernas domstol.

Om landskapets och rikets ståndpunkter inte kan samordnas i ett ärende som avses i 1 mom., ska Finlands svar och ställningstagande på landskapsregeringens begäran utformas så att landskapets ståndpunkt framgår. Har talan i ett ärende som avses i 1 mom. väckts på grund av en åtgärd eller underlåtelse från landskapets sida, ska en representant från landskapet ges rätt att delta i det muntliga förfarandet vid domstolen.

Landskapsregeringen kan göra en motiverad framställning hos statsrådet om att Finland ska delta i en anhängig rättegång vid Europeiska gemenskapernas domstol eller väcka talan vid domstolen när det gäller frågor som hör till landskapets behörighet eller annars kan ha särskild betydelse för landskapet.

Texten grundar sig på regeringens proposition till riksdagen med lag om ändring av 59 c § i självstyrelselagen för Åland (RP 57/2009 rd.) och grundlagsutskottets utlåtande (GrUB 6/2009 rd.) i anledning av förslaget. Lagen (847/2009) trädde i kraft 1.12.2009.

Paragrafens rubrik. Till paragrafen har fogats nya bestämmelser. Paragrafens rubrik har därför ändrats så, att den bättre motsvarar det nya innehållet.

1 mom. Paragrafen tillämpas på beredningen av Finlands svar på ställningstaganden av kommissionen angående brister vid fullgörandet av medlemsstatens skyldigheter till den del fullgörandet hör till landskapets behörighet samt Finlands ställningstaganden som i ett sådant ärende framförs vid Europeiska unionens domstol. Paragrafen gäller således beredningen när det är fråga om fördragsbrott som gäller landskapet (se RP 18/2002 rd, s. 21).

Syftet med den gemensamma beredningen är att på det nationella planet anstränga sig för att sammanjämka landskapets och rikets ståndpunkter så att Finland i egenskap av medlemsstat kan ha endast en ståndpunkt i sina svar till kommissionen och sina svaromål inför EU-domstolen (Jfr RP 18/2002 rd s. 17/I och 21). I motiveringen till den upphävda 59 c § konstaterades: ”Finlands ställningstaganden skall bygga på gemensam beredning, där landskapets och rikets synpunkter skall vägas mot varandra och vid behov sammanjämkas. Fastän Finlands regering i sista hand beslutar om innehållet i Finlands svar och ställningstaganden i fördragsbrottsärenden som gäller landskapet, skall man när svar och ställningstaganden bereds fästa särskild uppmärksamhet även vid landskapets rätt att försvara sig. T.ex. i en situation där kommissionen anser att landskapslagstiftningen strider mot unionsrätten, bör det av Finlands ställningstaganden i allmänhet framgå på vilken grund landskapsregeringen anser att landskapslagen är förenlig med unionsrätten, även om riksmyndigheterna har samma uppfattning som kommissionen angående tolkningen av gemenskapsrätten.”

2 mom. Syftet med det nya 2 mom. som fogats till paragrafen är att klart uttala att landskapets ståndpunkt alltid ska framgå av Finlands svar och ställningstaganden i en situation där medlemsstaten Finland ställs till svars på grund av något som landskapet har gjort eller underlåtit. Utgångspunkten är, så som i alla EU-ärenden, att en gemensam

ståndpunkt ska eftersträvas. Samordningen ska ske inom statsrådets beredningssystem och vid samordningen ska statsrådets principbeslut (23.4.2009) beaktas. Nämda frågor tas vid behov upp till behandling i EU-ministerutskottet, där lantrådet har rätt att delta. Enligt principbeslutet bör på begäran av landskapet dessutom före ministerutskottsbehandlingen ordnas ett möte med statsministern. Vid mötet kan även utrikesministern, den minister som ansvarar för ålandsärenden samt de övriga ministrar till vilkas ansvarsområde saken hör delta.

För den händelse det trots samordningsförsök inte har lyckats att nå en gemensam ståndpunkt, ska Finlands svar och ställningstagande på landskapsregeringens begäran utformas så att landskapets ståndpunkt framgår. Den föreslagna bestämmelsen innebär att landskapets ståndpunkt ska framgå i sak på ett sådant sätt att landskapets argument förs fram. Utgångspunkten är att ståndpunkten ska framgå i en lydelse som har godtagits av landskapet.

Grundlagsutskottet konstaterade i sitt utlåtande (GrUB 6/2009 rd.) att riksmyndigheterna och landskapet i första hand ska försöka sammanjämka sina ståndpunkter i ärenden som avses i 59 c § 1 mom. så att Finland har en gemensam konsekvent ståndpunkt. Grundlagsutskottet fann det viktigt, även i de fall som en gemensam ståndpunkt inte kan nås och Finlands ståndpunkt eller ställningstagande på begäran av landskapet därmed ska uppgöras så att även landskapets ståndpunkt framgår av denna, att det i domstolen inte förs fram två ståndpunkter som står i konflikt med varandra. I dessa fall ska man försöka formulera ståndpunkten i skrivelserna och i den muntliga förhandlingen så att det vid sidan av den ståndpunkt jämte motiveringar för Finland som slås fast i statsrådets krets som rättsligt relevanta omständigheter förs fram även landskapets från Finlands ståndpunkt avvikande synpunkter jämte de motiveringar som stöder dessa.

Om kommissionen har inlett ett överträdelseförfarande eller väcker talan mot Finland på grund av åtgärder eller underlåtelse från landskapets sida, ska statsrådet inte mot landskapsregeringens vilja omfatta kommissionens ståndpunkt eller medge talan på ett sådant sätt att det förhindras att frågan om EU-rättens riktiga tolkning förs till EU-domstolen för avgörande. Domstolen är i sitt avgörande oberoende av parternas tolkningar eller svarandens medgivande.

Paragrafen tillämpas inte på situationer där enbart riket har ställts till svars. I sådana situationer finns det inte någon skyldighet för riket att utforma Finlands svar så att landskapets ståndpunkt framgår. Ett svar som ges kommissionen i ett ärende som i sig enbart gäller riket, men som enligt självstyrelselagen hör till landskapets behörighet, kan få t.o.m. stor betydelse för landskapet i ett senare skede. Därför är det möjligt att landskapet har ett berättigat intresse att föra fram sina synpunkter när saken bereds nationellt. Detta kan landskapet göra i beredningen inom statsrådet och statsrådet ska när Finlands svar formuleras vinnlägga sig om att svaret inte skadar landskapets intressen.

För landskapet är det inte bara viktigt hur skriftliga svaromål utformas utan också att ha möjlighet att muntligen föra fram sina ståndpunkter i domstolsbehandlingen och framför allt att ha möjlighet att direkt svara på eventuella frågor i domstolen. Processen

vid EU-domstolen skiljer sig dock från processen i underrätt i våra nationella allmänna domstolar genom att tyngdpunkten, i likhet med våra förvaltningsdomstolar, ligger på det skriftliga förfarandet. Detta framgår tydligt av domstolens anvisningar, i vilka det sägs att varje enskilt ombud måste mot bakgrund av syftet med det muntliga förfarandet bedöma huruvida det verkligen finns anledning att hålla ett muntligt anförande, eller om det är tillräckligt att hänvisa till de skriftliga yttrandena. Domstolen har ansett det viktigt att understryka att en parts underlåtenhet att hålla ett muntligt anförande aldrig tolkas som ett vitsordande av det som muntligen görs gällande av en annan part.

Det muntliga förfarandet består enligt domstolens rättegångsregler i uppläsning av referentens rapport, hörande av ombud, rådgivare och advokater samt generaladvokatens förslag till avgörande och i förekommande fall förhör med vittnen och sakkunniga.

I begäran om muntlig förhandling ska enligt artikel 44 a i domstolens rättegångsregler uppges skälen till att vederbörande vill bli hörd. Landskapsregeringen kan tillställa utrikesministeriet en begäran om att Finland ska anhålla om muntlig förhandling och samtidigt begära att landskapet ska ha en representant i förhandlingen. Frågan om att begära muntlig förhandling och om landskapets representants roll i förfarandet behandlas vid behov av EU-ministerutskottet i enlighet med riktlinjerna för behandling av EU-ärenden som gäller landskapet.

I mom. 2 finns en bestämmelse om landskapets rätt att delta i den muntliga förhandlingen vid domstolen. Om domstolen beslutar hålla muntlig förhandling, ska landskapet alltid ha denna rätt, om målet gäller landskapets åtgärder eller underlåtelser. Eftersom landskapets ståndpunkt redan ska framgå i det skriftliga förfarandet och det inte efter det är möjligt att i det muntliga förfarandet upprepa det som anförts skriftligt, är den viktigaste betydelsen av att landskapet är företrätt vid den muntliga förhandlingen att frågor som eventuellt ställs kan bli besvarade genast. Om frågorna gäller t.ex. orsaken till att landskapet har handlat på ett visst sätt, så är det sannolikt landskapets representant som bäst kan svara. Finlands svaromål måste vara utformat redan under det skriftliga förfarandet. Därför är det otänkbart att föra fram motstridiga ståndpunkter i den muntliga förhandlingen. Riket och landskapet måste således på förhand samordna det som kommer att sägas.

En följd av att endast medlemsstaterna har privilegierad ställning som part är att enbart medlemsstaten Finland, dvs. Finlands regering är svarande. När också landskapet deltar kommer Finland då att ha två företrädare, dvs. statsombudet och landskapets representant. Landskapets representant kan även då ha rätt att plädera tillsammans med statsombudet, om domstolen ger tillåtelse att två ombud pläderar. Också i en sådan situation måste ombuden samordna det som sägs.

Enligt 13 § i reglementet för statsrådet (262/2003), 1 § 20 punkten i statsrådets förordning om utrikesministeriet (1171/2005) och 41 § i arbetsordningen för utrikesministeriet (550/2008) hör det till utrikesministeriets uppgift att företräda Finland i Europeiska gemenskapernas domstolar och vid överträdelseförfaranden som gäller Finland i egenskap av medlem av Europeiska unionen. Statsombudet företräder Finland vid domstolen, men det är även möjligt att en representant för landskapet bemyndigas

att, enligt de ställningstaganden som fastställts av statsrådet och beretts i samverkan med landskapsregeringen, i enskilda fall ensam företräda Finland i ärenden som gäller brister vid fullgörandet av medlemsstatens skyldigheter och som enbart gäller åtgärder eller underlåtelser från landskapets sida.

3 mom. Detta moment. gäller situationer där landskapet önskar att Finland ska väcka talan i någon fråga, intervensera i något mål som behandlas i domstolen eller yttra sig i ett ärende där en nationell domstol har begärt förhandsavgörande av EU-domstolen. I dessa fall är det medlemsstaten som uppträder som part eller intervenient.

Eftersom landskapet kan ha ett stort och berättigat intresse också i dessa ärenden bör det vara möjligt för landskapsregeringen att hos statsrådet göra en framställning om att Finland ska väcka talan, intervensera eller yttra sig. Detta gäller inte bara fall där saken hör till landskapets behörighet utan också när saken kan ha särskild betydelse för landskapet, på samma sätt som är fallet i de situationer som avses i 58 § 2 mom. och 59 a § 1 mom. Gör landskapsregeringen en sådan motiverad framställning, bör statsrådet inte motsätta sig den utan vägande skäl. Ett vägande skäl kan vara att den åtgärd som föreslås i framställningen strider mot landets intressen som medlemsstat i EU eller annars kan skada landets intressen.

Grundlagsutskottet konstaterade i sitt utlåtande 6/2009 att bestämmelserna i 59 c § i alla avseenden är formulerade så att landskapet i de fördragsbrotts- och domstolsärenden som berör det har så stort inflytande som det är möjligt enligt de begränsningar statsförfattningen och EU-rätten ställer. Å ena sidan är det väsentligt att trygga landskapets möjligheter att få sin ståndpunkt att framgå av Finlands svar och ställningstaganden även då landskapet har en med riket avvikande uppfattning om tolkningen av EU-rätten. Å andra sidan är det enligt utskottet viktigt att det av bestämmelserna inte i någon situation följer för statsrådet en skyldighet att avstå från sin egen ståndpunkt eller att föra fram landskapets ståndpunkt som medlemsstatens ståndpunkt, liksom inte heller en ovillkorlig skyldighet att vidta åtgärder för väckande av talan eller att intervensera.

I situationer där landskapet i egenskap av juridisk person väcker talan med stöd av artikel 263 eller 265 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, nedan FEUF, för landskapet självständig talan direkt med stöd av fördraget.

I de fall som avses i artikel 40 i domstolens stadga kan landskapet ha självständig interventionsrätt, men denna rätt är begränsad till tvister där den ena parten är en fysisk eller juridisk person.

Landskapets nationella ansvar (59 d §)

Bestämmelsen i 59 d § i självstyrelselagen fogades till lagen under riksdagsbehandlingen av regeringens proposition 18/2002. Detta avsnitt baserar sig på grundlagsutskottets betänkande (GrUB 7/2003 rd.).

Har Europeiska gemenskapernas domstol dömt finska staten att betala ett standardbelopp, ett vite eller något motsvarande penningbelopp, är landskapet ansvarigt för detta belopp gentemot riket till den del en åtgärd eller försummelse från landskapets sida är orsak till domen.

Är finska staten utifrån sitt ansvar som medlemsstat skyldig att betala tillbaka gemenskapsmedel till Europeiska gemenskapen, är landskapet ansvarigt för beloppet gentemot riket till den del förvaltningen eller övervakningen av de återbetalade medlen hörde till landskapet.

Är finska staten skyldig att betala ersättning till enskilda för en skada som orsakats av att de gemenskapsrättsliga förpliktelserna i ett ärende inom landskapets behörighet genomförts bristfälligt eller oriktigt, är landskapet till denna del ansvarigt för ersättningen gentemot staten.

Riket och landskapet kan jämka de ansvarsbelopp som avses i 1–3 mom. En tvist om ansvaret behandlas som förvaltningsstvistemål vid Ålands förvaltningsdomstol enligt vad som föreskrivs i 12 kap. förvaltningsprocesslagen (586/1996) och i denna paragraf.

Regleringen har ett direkt samband med unionsrätten och gäller uteslutande landskapets ansvar gentemot riket. Ett villkor för att tillämpa bestämmelserna om landskapets ansvar är att EU-domstolen har dömt Finland att betala t.ex. ett standardbelopp eller ett vite eller att Finland utifrån sitt ansvar som medlemsstat är skyldigt att betala tillbaka medel till Europeiska unionen eller att Finland utifrån en medlemsstats unionsrättsliga skadeståndsskyldighet är skyldigt att betala ersättning till enskilda för vållad skada.

Paragrafens 1 mom. gäller om EU-domstolen med stöd av artikel 260 i FEUF dömer Finland att betala ett penningbelopp när en åtgärd eller försummelse från landskapets sida legat till grund för ett fördragsbrott. Enligt förslaget är landskapet ansvarigt gentemot riket för penningbeloppet om landskapet är orsak till domen.

Paragrafens 2 mom. gäller om finska staten utifrån sitt ansvar som medlemsstat är skyldig att betala tillbaka unionsmedel som det hör till landskapet att förvalta eller övervaka. Det kan gälla återbetalningsskyldighet som konstaterats genom beslut eller att återbetalning har skett utan särskilt förpliktande beslut. Landskapet är ansvarigt gentemot riket för det återbetalda beloppet.

Paragrafens 3 mom. bör ses mot den unionsrättsliga bakgrunden att en medlemsstat har ansvar för en skada som orsakats enskilda genom en åtgärd eller försummelse som strider mot unionsrätten. Medlemsstatens skadeståndsansvar gentemot enskilda fullföljs i de nationella domstolarna i linje med den unionsrättsliga principen om decentraliserad tillämpning. I det fallet tillämpas nationell skadeståndsrätt. Regleringen gäller den nationella fördelningen av ansvaret och närmare bestämt på vilka villkor landskapet är ansvarigt gentemot riket för det skadestånd som staten dömts till i finländsk domstol. Enligt momentet är landskapet ansvarigt gentemot riket för ersättningen, om skadan har orsakats av att de unionsrättsliga förpliktelserna i ett ärende inom landskapets behörighet har uppfyllts bristfälligt eller oriktigt.

Ärendena i 1–3 mom. gäller meningsskiljaktigheter mellan riket och landskapet i frågor som i grunden bygger på att Finland brutit mot en internationell förpliktelse. I rättspraxis behandlas meningsskiljaktigheter om brott mot internationella förpliktelser som offentlighetsliga förvaltningstvistemål [HFD 1991 A 47; en utlännings ansökan om att utifrån ett beslut av FN:s kommitté för de mänskliga rättigheterna få ersättning av finska staten behandlades som ett förvaltningstvistemål.]. Utskottet ansåg att landskapets ansvar för ersättningsåtaganden och andra åtaganden som unionsrätten medför för finska staten lämpligen bör behandlas som ett förvaltningstvistemål enligt 12 kap. förvaltningsprocesslagen.

Enligt 70 § i förvaltningsprocesslagen är Ålands förvaltningsdomstol behörig domstol. I linje med detta föreskrivs det i 4 mom. att frågor av denna typ behandlas som förvaltningstvistemål i Ålands förvaltningsdomstol. I momentet hänvisas också till bestämmelserna om grunderna för ansvaret i de föregående momenten.

Riket och landskapet bör försöka komma överens om ansvarsfrågan. Det är inte ändamålsenligt att väcka och avgöra ett förvaltningstvistemål, om parterna inte har förhandlat om saken. Utskottet anser att möjligheten att jämka ansvarsbeloppet för landskapet är en så väsentlig omständighet att en explicit bestämmelse om möjligheten till jämkning mellan riket och landskapet har tagits in i paragrafens 4 mom. Det är fullt acceptabelt att ansvarsbeloppet jämkas med hänsyn till landskapets ekonomiska bärkraft.

STATSRÅDETS PRINCIPBESLUT OM LANDSKAPET ÅLANDS MEDVERKAN OCH INFLYTANDE I EU-ÄRENDEN

Ingress

Enligt Finlands grundlag och självstyrelselagen för Åland har Ålands lagting exklusiv behörighet att stifta lagar inom de rättsområden som nämns i självstyrelselagen.

Internationella fördrag som Finland ingår eller förbinder sig till träder inte utan lagtingets bifall i kraft i landskapet Åland till de delar de innehåller bestämmelser som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet eller till de delar de står i strid med självstyrelselagen.

Landskapet Åland hör som en del av Finland till Europeiska unionen, med beaktande av de särskilda villkor som finns i protokoll 2 i Finlands anslutningsakt. Till den del lagstiftningsbehörigheten enligt självstyrelselagen hör till landskapet ankommer det på landskapet att genomföra och verkställa EU:s regelverk.

Självstyrelselagen för Åland innehåller bestämmelser om landskapets rätt att delta i beredningen av EU-ärenden och om Finlands regerings skyldighet att på begäran förmedla landskapets ståndpunkter till Europeiska unionens institutioner. Det finns behov att vidta praktiska åtgärder för att göra detta system effektivt.

Det finns ett behov av att kompensera landskapet för den behörighet som genom EU-medlemskapet har överförts till unionens kompetensområde. Regeringen medverkar till att utveckla landskapets inflytande på arbetet i Europaparlamentet och fortsätter att i kommande förhandlingar på gemenskapsnivå om fördelning av parlamentsplatser hävda Ålands internationella särställning och självstyrande status.

När Lissabonfördraget träder i kraft stärks de nationella parlamentens möjligheter att genom direkt inflytande uttrycka sin uppfattning om utkast till unionens lagstiftningsakter.

För lagtingets vidkommande måste subsidiaritetskontrollen skötas i samarbete med riksdagen. När det blir klart att Lissabonfördraget kan träda i kraft kommer regeringen att föreslå att en bestämmelse om subsidiaritetskontrollen fogas till självstyrelselagen.

På regeringsnivå ska statsrådet och ministerierna för att förbättra landskapets inflytande iaktta följande:

1. Den nationella beredningen av EU-ärenden

I den nationella beredningen av EU-ärenden iakttas när det gäller landskapet Åland bestämmelserna i 9 a kap. i självstyrelselagen samt de principer som finns inskrivna i regeringens proposition 18/2002 rd och de riktlinjer som EU-ministerutskottet slår fast i samråd med landskapsregeringen.

Justitieministeriet ska med hjälp av anvisningar och utbildning arbeta för att ministeriernas tjänstemän har de kunskaper om förfarandet som behövs.

Statsrådet betonar vikten av att landskapet i ett så tidigt skede som möjligt av beredningsprocessen ges möjlighet att föra fram sina synpunkter.

Den nationella beredningen ska organiseras så, att landskapets ställningstaganden kan föras fram i beredningen inom EU i ett så tidigt skede att Finland kan påverka den slutliga utformningen av beslut på EU-nivå eller alternativt begära särlösningar eller undantag för Ålands vidkommande.

Ministerierna ska eftersträva lösningar som sammanjämkar landskapets och rikets ståndpunkter. Om ministerierna och landskapsregeringen inte har lyckats nå en sådan lösning, bör behandlingen i EU-ministerutskottet föregås av en diskussion med statsministern, om landskapsregeringen så önskar. Också ministern ansvarig för Åland samt de ministrar till vilkas ansvarsområde saken hör bör delta i mötet.

Om det inte lyckas att sammanjämka landskapets och rikets ståndpunkter, ska landskapets ståndpunkter redovisas i beredningsdokumenten.

Ministerierna ska se till att E- och U-skrivelserna till riksdagen samt faktapromemorior i EU-ärenden innehåller en bedömning av vilka frågor som hör till landskapets behörighet.

2. Beredningen inom EU:s institutioner och beslutsfattandet i rådet

I beredningen inom EU:s institutioner ska landskapets synpunkter föras fram i ett så tidigt skede av beredningsprocessen att det finns reella möjligheter att påverka det slutliga beslutsförslaget. I ärenden som hör till landskapets behörighet eller annars har synnerligen stor betydelse för landskapet ska landskapets synpunkter på begäran föras fram för den händelse landskapets och rikets ståndpunkter inte kan samordnas.

När beslut fattas i rådet ska landskapets synpunkter likaså på begäran föras fram i frågor som hör till landskapets behörighet eller annars har synnerligen stor betydelse för landskapet. Landskapsregeringen ska på begäran ges tillfälle att delta i Finlands delegation när frågor som enligt självstyrelselagen hör till landskapets behörighet behandlas.

3. Ärenden som behandlas av kommissionen och i EG-domstolarna

Statsrådet erkänner landskapets berättigade behov att kunna försvara sig och föra fram landskapets ställningstaganden i skrivelser till kommissionen och inför EG-domstolarna i enlighet med självstyrelselagen och de riktlinjer som EU-ministerutskottet har slagit fast.

4. Språket i beredningen

Eftersom landskapet är enspråkigt svenskt och skriftväxlingsspråket mellan statens myndigheter och landskapsmyndigheterna är svenska men arbetsspråket inom statsrådet oftast är finska finns det behov att fortlöpande se över och förbättra rutinerna så att landskapets representanter kan följa och delta i beredningen av EU-ärenden inom statsrådet.

Kommittén för EU-ärenden har utarbetat riktlinjer för översättning och tolkning. Dessa riktlinjer inarbetas i statsrådets nya anvisningar för tjänstemännen om handläggningen av ärenden som gäller landskapet Åland. I samband med detta utvecklas arbetsrutinerna utifrån riksdagens justitieombudsmans beslut 27.6.2008, Dnr 3433/2/60.

5. Ikraftträdande av internationella fördrag

Internationella fördrag som Finland ingår eller förbinder sig till träder inte i kraft i landskapet utan lagtingets bifall till de delar fördragen gäller frågor som hör till lagtingets behörighet. Detta gäller också situationer när Europeiska unionen vid sidan av medlemsstaterna är fördragsslutande part.

Statsrådet understryker att landskapet har rätt att i tid bli underrättat om fördragsförhandlingar inom ramen för EU på det sätt som avses i självstyrelselagen.

Ministerierna och landskapsregeringen ska medan fördragsförhandlingarna pågår försöka identifiera landskapets ställningstaganden, så att eventuella tröskelfrågor för landskapet kan lyftas fram under förhandlingarna innan fördragen godkänns.

Utrikesministeriet och justitieministeriet bör tillsammans med landskapsregeringen överväga möjligheterna att vidareutveckla förfaringssätt genom vilka man säkerställer att Ålands ställning beaktas vid förhandlingsprocesser som gäller internationella fördrag samt när Finland förbinder sig till internationella fördrag.



OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7067
ISBN 978-952-259-182-1 (PDF)

Oikeusministeriö
PL 25
00023 VALTIONEUSVOSTO
www.om.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 STATSRÅDET
www.jm.fi